

CIDADANIA RACIAL¹Adilson José Moreira²**Resumo**

Este artigo propõe uma formulação do conceito de *cidadania racial*, um parâmetro de controle de constitucionalidade utilizado por nossos tribunais em várias decisões sobre ações afirmativas. Apesar do seu uso frequente nesse contexto, nenhum desses acórdãos apresenta uma definição satisfatória desse princípio, o que justifica o presente esforço de sistematização. Sua aplicação como um postulado interpretativo da igualdade transcende a discussão sobre a constitucionalidade de políticas inclusivas para negros e indígenas. Primeiro porque ele também deve assegurar a igualdade de procedimento nas várias áreas do direito, outro requisito central para o alcance da justiça racial. Segundo porque expressa mudanças na compreensão do conceito de cidadania no mundo contemporâneo. Mais do que um mero *status* jurídico e político direcionado apenas à proteção de indivíduos, segmentos sociais que são vítimas de diversas práticas discriminatórias a caracterizam como um veículo privilegiado de demandas de direitos. Seus líderes afirmam que a cidadania pode ser um mecanismo privilegiado de inclusão se destinada a proteger grupos sociais vulneráveis. Este ensaio examina essas mudanças jurisprudenciais e políticas a partir de desenvolvimentos teóricos nos campos do direito constitucional, da ciência política, da sociologia jurídica, da filosofia política e da psicologia social para demonstrar a relevância da afirmação da cidadania racial na construção de uma sociedade genuinamente democrática no Brasil.

Palavras chave: igualdade, racismo, cidadania, inclusão

INTRODUÇÃO

A cidadania adquiriu importância renovada em debates políticos recentes, além de ocupar um lugar cada vez mais relevante no controle de constitucionalidade de atos governamentais. Trabalhos acadêmicos (MOUFFE, 1993; RICHARDSON, 1999) e decisões judiciais³ apresentam hoje uma definição diferente de sua concepção tradicional como um *status* jurídico dentro de uma comunidade política. Muitos afirmam que a visão liberal da cidadania não abarca a totalidade da experiência humana porque ela pressupõe uma realidade social na

¹ Agradeço os comentários e sugestões de Abrãao Soares Gracco, Elton Dias Xavier, Fábio Sá e Silva, Gislene Aparecida dos Santos, Lígia Fonseca Ferreira e Tiago Vinícius André dos Santos. Dedico este trabalho a minha amiga Mara Marçal Salles, pessoa com a qual sempre discuti as questões aqui debatidas.

² Doutor em Direito pela Universidade de Harvard (2013), Doutor em Direito Constitucional pela UFMG (2007). Professor na Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie (São Paulo, SP, Brasil). E-mail: ajmoreirabh@gmail.com

³ Ver, por exemplo, BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 132, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Relator: Carlos Ayres Britto, 05/05/2011 (classificando a cidadania sexual como um princípio jurídico que permite o reconhecimento de casais homossexuais como entidades familiares); ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte dos

qual um *status* jurídico comum permite a ação autônoma dos indivíduos em todas as esferas da vida humana. Por exemplo, Iris Marion Young e Will Kymlicka apontam a natureza problemática dessa premissa porque ela não considera as relações hierárquicas de poder existentes em sociedades democráticas (YOUNG, 1991; KYMLICKA, 2001). Por esse motivo, formas identitárias como a raça e a sexualidade tornaram-se referências a partir das quais muitos grupos pleiteiam demandas específicas de direitos. Essas formulações da referida categoria política procuram afirmar a igualdade entre grupos em diversas esferas da vida social, uma vez que as discriminações por eles sofridas têm um caráter sistêmico. Isso significa que a cidadania está cada vez mais ligada a concepções complexas de igualdade, a métodos progressistas de interpretação desse princípio, a certas formulações de justiça e também com os processos a partir dos quais sujeitos humanos são produzidos e concebidos nas práticas políticas e teorias jurídicas.

A luta pela igualdade de minorias raciais em muitas sociedades ocidentais é uma das manifestações mais contundentes desse processo. Embora o *status* jurídico da cidadania não lhes seja negado, ele está longe de poder promover a integração social desses grupos. A natureza estrutural do racismo nos fornece elementos essenciais para compreendermos a realidade de um pertencimento subordinado. Ele regula o funcionamento de instituições públicas e privadas, as interações pessoais na vida cotidiana, as representações culturais de grupos minoritários, a possibilidade de tratamento médico adequado, o ingresso e permanência nas escolas e o acesso a oportunidades profissionais (TELLES, 2004; HASENBALG, 2005; NASCIMENTO & NASCIMENTO, 2001). Todas essas limitações causam um impacto negativo na vida de muitos indivíduos por gerarem desigualdades de *status* cultural e desigualdades de *status* material. Enquanto o primeiro indica a forma como certas classes de indivíduos são valorizadas na sociedade, o segundo está relacionado com as condições materiais da existência (FRASER, 2001; FREDMAN, 2003; YOUNG, 1990, p. 48 - 63).

Mas o seu caráter estrutural não se manifesta apenas na forma de mecanismos discriminatórios, ele também está presente na forma como a questão da desigualdade é abordada. Devemos ter em mente que concepções dominantes de igualdade indicam os meios a partir dos quais instituições públicas e privadas concebem e tratam disparidades entre grupos raciais. A opção por uma determinada teoria de igualdade ou de justiça no processo de interpretação judicial pode permitir que as desigualdades raciais sejam reconhecidas pela explicitação de seu caráter sistêmico ou encobertas por ideologias que procuram manter a hegemonia do grupo racial dominante. Esse tem sido o caso do Brasil principalmente nos últimos quinze anos, período no qual vários operadores do direito têm articulado elementos da ideologia da democracia racial com o princípio da igualdade formal para atacar programas de inclusão racial (MOREIRA, 2013; SIEGEL, 2000).

Estados Unidos. Obergefell v. Hodges, 26/06/2015 (reconhecendo a possibilidade de tomar decisões centrais sobre a vida privada como uma questão central da cidadania).

As formas como pensamos a igualdade não apenas permitem ou impedem a tematização política do racismo, mas também determinam os modelos interpretativos que serão adotados para a solução de questões referentes a classificações raciais. Podemos identificar duas posições na jurisprudência brasileira sobre ações afirmativas. Uma delas associa uma concepção de justiça formal com a noção de homogeneidade racial para legitimar uma interpretação procedimental da igualdade que desconsidera a relevância social da raça na sociedade brasileira. Acredita-se que as pessoas não utilizam a raça como um parâmetro para a construção da identidade pessoal; a introdução de ações afirmativas introduziria um problema ausente no Brasil (MOREIRA, 2012). A outra afirma o compromisso com a igualdade material, reconhece o caráter estrutural do racismo, argumenta que há uma relação direta entre o privilégio branco e a opressão negra, além de afirmar a função do estado como um agente transformador, argumentos utilizados para fundamentar de ações afirmativas (MOREIRA, 2016).

Acreditamos que a possibilidade de aplicação de uma dessas perspectivas interpretativas tem como referência, entre outros fatores, o papel de argumentos sociológicos e históricos no processo de argumentação jurídica. Posturas formalistas estão associadas a teses sociológicas que negam a relevância social da raça, o que leva seus defensores a classificá-la como um parâmetro inadequado para políticas públicas. Por outro lado, posições progressistas afirmam a importância do sistema jurídico no processo de desconstrução de mecanismos de exclusão que se reproduzem ao longo do tempo. Pensamos que a opção por uma ou por outra posição deve partir do tipo de projeto político presente no texto constitucional que rege uma nação. A Constituição Federal afirma que a erradicação da marginalização é um dos objetivos centrais da nossa ordem jurídica; como os processos de exclusão social incidem sobre pessoas que fazem parte de grupos específicos, as nossas instituições não podem optar por políticas universais. Elas precisam estar atentas às experiências de grupos particulares de modo que a emancipação de seus membros possa ser alcançada⁴.

Seguindo as referências propostas por Humberto Ávila, estabeleceremos neste artigo alguns parâmetros que consideramos importantes para a construção do conceito de cidadania racial, expressão que será apresentada como um postulado interpretativo do princípio da igualdade (ÁVILA, 2003, p. 87 - 100). Acreditamos que essa análise tem grande relevância em função do papel estrutural que a cidadania ocupa no nosso sistema constitucional. Ela tem sido constantemente utilizada no controle de constitucionalidade de atos governamentais por nossos tribunais, embora eles não ofereçam uma definição adequada. Sua importância extrapola consideravelmente os contornos da discussão sobre a constitucionalidade de ações afirmativas, sendo extremamente relevante em outras esferas da vida social. A multidimensionalidade de opressões sofridas por

⁴ O artigo terceiro da Constituição Federal de 1988 diz: "Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação."

minorias raciais na nossa sociedade sugere de forma bastante clara que essa noção deve pautar a interpretação e a aplicação de todas as normas jurídicas que afetam direta ou indiretamente o *status* social dos membros desses grupos. Se por um lado ela legitima políticas racialmente inclusivas, o que encontra fundamento no aspecto material da igualdade, por outro ela deve guiar a atuação de agentes públicos e privados no tratamento entre indivíduos, permitindo assim a efetivação da dimensão procedimental da igualdade. Isso se torna particularmente relevante em um país no qual brasileiros de origem africana e ameríndia enfrentam desigualdades no tratamento dos órgãos responsáveis pela administração da justiça (SANTOS, 2015).

Nós descreveremos a noção de cidadania racial a partir de alguns preceitos que não pretendem ser exaustivos, mas que refletem pontos importantes sobre a justiça social no mundo contemporâneo. Primeiro, o conceito que ora propomos construir compreende o racismo como um fenômeno social que possui uma dimensão ideológica e uma dimensão material. Embora sempre tenha a intenção de manter os privilégios do grupo racial dominante, não podemos atribuir um conteúdo estático a nenhuma delas. O racismo possui diferentes manifestações cuja operação depende do tipo de projeto de dominação adotado por uma sociedade específica. A cidadania racial responde então às formas de subordinação existentes em uma sociedade particular e em um certo momento histórico. Segundo, esse princípio enfatiza o caráter relacional da igualdade, perspectiva baseada na premissa de que relações de dominação e marginalização não podem existir dentro de uma sociedade democrática. Isso impede a formação da solidariedade social por considerar o outro como um agente incapaz de participar adequadamente na vida social. Terceiro, a noção de cidadania racial também pretende servir como um postulado de interpretação da igualdade, enfatizando o seu caráter emancipador. Tendo em vista o reconhecimento da função do estado na eliminação de relações de dominação, metodologias interpretativas meramente procedimentais não são compatíveis com o princípio democrático. Quarto, essa forma de cidadania adquire pleno sentido dentro de um estado que atua como um agente transformador. Parte-se do pressuposto de que as relações hierárquicas são um aspecto constitutivo da nossa sociedade, motivo pelo qual a eliminação das disparidades nela existentes deve ser uma preocupação central das instituições estatais. Quinto, a cidadania racial problematiza a interpretação liberal dos direitos fundamentais, posição que afirma a possibilidade de uma organização racional da sociedade a partir de parâmetros universais. A noção de cidadania racial está baseada na tese de que minorias raciais são sujeitos subalternos: embora tenham adquirido o *status* legal da cidadania, a opressão racial persiste porque a democratização das relações políticas não elimina necessariamente todas as formas de hierarquias. Sexto, consideramos que a cidadania racial guarda relações próximas com outras demandas de reconhecimento, motivo pelo qual devemos estar atentos ao fato de que muitos indivíduos estão na interseção de diferentes formas de subordinação.

Estruturaremos este artigo a partir dos diversos argumentos presentes na decisão do Supremo Tribunal

Federal que declarou a constitucionalidade de programas de ações afirmativas, argumentos que também foram extensamente utilizados por tribunais estaduais e federais. Podemos identificar naquele acórdão uma clara conexão entre igualdade racial e o princípio democrático, uma afirmação do caráter relacional da igualdade e também o reconhecimento do estado como um agente de transformação social. Reconhecemos que a formulação desse conceito tem um caráter provisório. Ela não pretende ser definitiva, mesmo porque estamos cientes que essa categoria procura desconstruir uma manifestação específica de opressão racial, realidade distinta das de outras sociedades e talvez também diferente de outras manifestações de racismo que poderão emergir no futuro. De qualquer modo, acreditamos que esse conceito pressupõe necessariamente uma relação entre igualdade, identidade, democracia e justiça, elementos associados à noção de cidadania ao longo da história. Por esse motivo, podemos pensar esse conceito como um instrumento que pode ser utilizado para análise da realidade de outras sociedades. A noção de cidadania racial também não está baseada em uma mera defesa de uma política da diferença, o que certos atores sociais afirmam ser necessário para o alcance da justiça social para negros. Embora ela questione frontalmente os principais elementos do liberalismo racial brasileiro, posição que estabelece uma conexão entre homogeneidade racial e igualdade formal, ela tem um caráter eminentemente político. Ela enfatiza a relação entre identidade e igualdade, relação intermediada pela noção de cidadania em função do caráter relacional da subjetividade pessoal e jurídica dos indivíduos.

DISCRIMINAÇÃO RACIAL E POLÍTICAS DE INCLUSÃO RACIAL NO BRASIL

Inúmeros estudos sociológicos e históricos demonstram que afrodescendentes sofrem as consequências de processos discriminatórios que os mantêm em uma situação de perene marginalização. Homens negros e mulheres negras são vítimas preferenciais da violência policial, eles permanecem menos tempo na escola, ganham menos da metade do salário de homens brancos, são frequentemente representados de forma negativa nos meios de comunicação e são vítimas constantes de injúria racial. Essa realidade decorre da permanente circulação de estereótipos culturais que legitimam práticas excludentes em muitas esferas da vida social, processo mascarado pela influência da noção de neutralidade racial no âmbito cultural e político. A rearticulação dos movimentos sociais após a restauração da democracia, o afastamento parcial do discurso oficial da democracia racial e a emergência de uma nova cultura constitucional possibilitaram a formulação de uma agenda política voltada para a questão da justiça racial nas últimas três décadas. Várias instituições estatais adotaram programas de ações afirmativas que procuram facilitar o acesso de afrodescendentes a instituições de ensino superior. Essas medidas encontram uma oposição tremenda, o que levou muitos atores sociais a questioná-las nos tribunais.

O processo judicial que culminou com a declaração da constitucionalidade de programas de ações afirmativas no Brasil exemplifica os embates ideológicos presentes nas discussões sobre direitos de minorias nas

sociedades atuais. Essa ação foi interposta pelo Partido dos Democratas, organização tradicionalmente comprometida com os interesses das elites políticas e econômicas brasileiras. Mas a petição apresentada perante o Supremo Tribunal Federal não aparece como expressão dos interesses de um grupo social específico. Pelo contrário, os fatos sociais e os princípios jurídicos presentes naquela peça judicial formam uma narrativa cultural que pretende ser um projeto político universal. Ela associa três elementos: uma compreensão específica das relações raciais no Brasil, um entendimento da função do estado no atual paradigma constitucional e a defesa de uma interpretação específica da igualdade constitucional. A articulação desses três aspectos forma uma narrativa cultural que procura demonstrar a inconstitucionalidade dos programas de ações afirmativas, medidas que supostamente desconsideram a especificidade das relações raciais no Brasil.

Segundo os propositores da ação, nossa história social difere consideravelmente da de outros países que adotaram políticas oficiais de segregação racial, única realidade que justificaria a adoção dessas medidas. Ações afirmativas provocam um processo de racialização da sociedade brasileira, fator responsável pela criação de conflitos sociais até então inexistentes no Brasil, nação na qual as pessoas não se classificam em termos raciais. Na verdade, disseram eles, a raça é um conceito que não possui qualquer validade biológica, pois uma pessoa fenotipicamente negra pode ter uma herança genética europeia maior do que uma de origem africana. Segundo os Democratas, nossa sociedade criou padrões culturais universais a partir dos quais identidades individuais e coletivas são criadas. Tendo em vista essa realidade, argumentaram os advogados do partido, as instituições estatais devem preferir políticas públicas que preservam o consenso social sobre relações raciais e não transformar a forma como a sociedade brasileira pensa a si mesma⁵.

A decisão do Supremo Tribunal Federal articulou os mesmos elementos acima mencionados, mas produziu uma narrativa bastante distinta daquela presente na petição do Partido dos Democratas⁶. Em primeiro lugar, percebemos nesta peça judicial vários elementos de uma representação da igualdade como um mecanismo que busca garantir igualdade de *status* entre grupos do ponto de vista cultural e do ponto de vista material, propósito que deve orientar a ação estatal. Partindo do entendimento da função do estado no atual paradigma constitucional, o ministro relator argumentou que as normas constitucionais o caracterizam como um agente de transformação social. Esse argumento encontra legitimidade na noção de justiça social, um princípio que procura promover a transformação de representações negativas do outro, produções culturais que também comprometem suas condições materiais de existência. Reconhecendo a ligação estrutural entre o destino individual e o destino do grupo, o ministro Ricardo Lewandowski afirmou que cotas raciais são necessárias

⁵ BRASIL. Partido dos Democratas. Petição Inicial. Argumentação de Descumprimento Fundamental no. 186. Brasília, 20/07/2009.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ricardo Lewandowski. 26.04.2012.

principalmente em uma sociedade na qual o racismo é algo estrutural. Para ele, representações tradicionais das relações raciais no Brasil mascaram uma realidade social baseada na subordinação de negros e no privilégio branco. Por esse motivo deve-se enfatizar o caráter emancipatório da igualdade⁷.

Ao contrário dos juízes que defenderam políticas universais baseadas na suposta irrelevância social da raça no Brasil, o ministro Ricardo Lewandowski alegou que o acesso às posições mais importantes do poder continua inacessível a homens negros e mulheres negras, o que permite a perpetuação das mesmas elites no controle de oportunidades sociais. Esta afirmação implica claramente o reconhecimento de que o privilégio branco produz a subordinação negra. Na verdade, o ministro mencionou estudos sociológicos que demonstram a correlação entre esses dois processos, um dos motivos pelos quais políticas afirmativas devem ser adotadas. Elas podem ajudar a dismantlar esse padrão social. Assim, no lugar de uma narrativa que nega a existência de um grupo racial dominante, Lewandowski reconheceu o poder desse segmento de conformar estruturas sociais de acordo com os seus interesses. Programas de ação afirmativa nas sociedades racialmente estratificadas, afirmou a decisão, procuram eliminar privilégios sociais que beneficiam os brancos, consequências de padrões intrageracionais e intergeracionais de estratificação racial. Pessoas brancas no Brasil vivem em uma sociedade que lhes dá privilégios em detrimento da segurança material de minorias raciais, um argumento que outros tribunais utilizaram para descartar a narrativa de vítimas brancas inocentes. Para Lewandowski, a defesa da igualdade formal e da neutralidade racial no Brasil perpetua práticas informais de exclusão que preservam o privilégio branco, o que impede a construção de uma sociedade racialmente igualitária.⁸

Ele argumentou que políticas de inclusão racial pretendem atingir pontos essenciais da justiça social nas sociedades pluralistas: o reconhecimento e a redistribuição. Medidas redistributivas promovem relocações mais justas de oportunidades sociais, enquanto o reconhecimento do pluralismo cultural possibilita o cultivo do respeito por todos os grupos sociais. Mencionando teóricos contemporâneos que falam sobre a questão do reconhecimento como Nancy Fraser e Axel Honneth, a decisão considera que a identidade racial é um fator de diferenciação social: ela é uma instância regulada por relações assimétricas de poder. Para Lewandowski, aqueles

⁷ Ver nesse sentido, BRASIL. Tribunal Federal da Segunda Região, Agravo de instrumento No. 2007.02.01.016134-1, Relator: Marcelo Pereira da Silva, 31.01.2008 (indeferindo pedido de liminar pedindo a suspensão de programas de ações afirmativas porque tais políticas públicas estão em acordo com os princípios constitucionais que pretendem implementar a igualdade material entre grupos sociais); BRASIL. Tribunal Federal da Quarta Região, Agravo de Instrumento No. 2008.04.00.017059-7/RS, Relator: Luiz Carlos de Castro Lugon, 29.05.2008 (“Aliás, o pressuposto liberal de que os indivíduos devem ser abstratamente tratados como iguais não passaria de uma mera ficção. A concepção de uma igualdade puramente formal, assente no princípio geral da igualdade perante a lei, começou a ser questionada, quando se constatou que a igualdade de direitos não era, por si só, suficiente para tornar acessíveis a quem era socialmente desfavorecido as oportunidades de que gozavam os indivíduos socialmente privilegiados. Importaria, pois, colocar os primeiros ao mesmo nível de partida. Em vez de igualdade de oportunidades, importava falar em igualdade de condições. O postulado substancial da igualdade é um dos fatores fundamentais para a concretização da democracia econômica e social”).

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ricardo Lewandovsky. 26.04.2012.

seguimentos cuja identidade tem sido negada ou desprezada não conseguem lutar contra estereótipos negativos que reproduzem o estigma racial e a desvantagem material. Todos esses argumentos serviram para justificar ações afirmativas como uma política necessária para a promoção da igualdade de *status* entre grupos raciais. Dessa forma, ações afirmativas possibilitam a realização da cidadania racial porque podem contribuir para a promoção da igualdade entre negros e brancos em diferentes instâncias da vida social⁹.

TEORIAS DE CIDADANIA E IDENTIDADE RACIAL

As decisões recentes que reconheceram a constitucionalidade de ações afirmativas no Brasil utilizaram uma série de argumentos que têm importância central para a reflexão sobre os significados da cidadania na nossa sociedade. Esses acórdãos conferiram sentidos específicos à noção de raça, incorporaram entendimentos particulares sobre racismo, desenvolveram elaborações sobre o papel da igualdade no nosso sistema constitucional e também estabeleceram parâmetros para a construção de uma sociedade democrática a partir desses conceitos. Não há dúvida de que apresentar o problema da constitucionalidade de ações afirmativas como uma questão de cidadania tem grande relevância social e teórica em uma sociedade que tradicionalmente nega a relevância do racismo. Nossos tribunais, ao estabelecerem um vínculo entre cidadania e igualdade racial, nossos tribunais afirmam o compromisso com a erradicação da marginalização, um dos objetivos centrais do nosso sistema jurídico. O Supremo Tribunal Federal deixou clara essa correlação entre igualdade e cidadania ao afirmar que a construção de uma sociedade democrática no Brasil depende da promoção da inclusão racial¹⁰. Devemos então estabelecer certas referências para a reflexão sobre o conceito de cidadania racial advogado por nossas cortes, o que requer uma análise das formas como esse conceito tem sido pensado nas últimas décadas.

Observamos em tempos recentes um renovado interesse pelo tema da cidadania, uma das categorias centrais do pensamento político. Sabemos que ela tem sido tematizada como uma forma de pertencimento a uma comunidade política juridicamente organizada, motivo pelo qual ela estabelece os parâmetros a partir dos quais indivíduos podem exercer direitos. O status de cidadão permite que as pessoas participem da formação da vontade estatal, elemento característico dos regimes políticos democráticos. Ela também engloba uma série de

⁹ Ver nesse sentido, BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade No. 3300-1, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Relator: Carlos Ayres Britto. 21.03.2013 (classificando a igualdade constitucional como um princípio que pretende garantir a igualdade proporcional entre grupos por meio de medidas que reconhecem as disparidades reais entre eles); BRASIL. Tribunal Federal da Quinta Região, Ação Cível 525985, Órgão Julgador: 3ª. Turma: Relator: Luis Alberto Gurgel de Faria, 01.09.2011 (afirmando a constitucionalidade de cotas raciais porque elas procuram eliminar as disparidades entre grupos raciais no Brasil, forma para se alcançar a igualdade constitucional); BRASIL. Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul. Apelação Cível No. 3055, Órgão Julgador: 4ª. Turma Cível, Relator: Paschoal Carmello Leandro, 19.05.2009 (classificando ações afirmativas como medidas que procuram materializar a igualdade constitucional, princípio que prevê a possibilidade de medidas que tratam os que estão desigualmente situados de forma desigual).

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ricardo Lewandovsky. 26.04.2012, p. 49 - 54.

direitos individuais em função dos quais as pessoas podem atuar de forma livre na esfera privada. Afirma-se que a extensão do *status* jurídico a todos os homens e mulheres possibilita a emancipação dos diversos seguimentos sociais, condição para a transcendência de particularidades individuais na aferição de direitos. Porém, certos processos sociais foram responsáveis pelo aparecimento de novas formulações desse conceito: muitos discutem quais seriam os elementos necessários para o exercício de direitos em sociedades consideradas democráticas, mas que são caracterizadas por desigualdades estruturais. Para Jack Barbalet, isso significa que a cidadania não depende apenas de reconhecimento formal de direitos, mas sim de condições igualitárias de acesso a eles (BARBALET, 1999, p. 11 - 20). Verificamos que sociedades marcadas por diferenças entre grupos não acordam as mesmas chances de acesso a condições mínimas de existência, fator decorrente de diferenciações sociais criadas, entre outros fatores, a partir de identidades atribuídas a membros de determinados segmentos. Agentes públicos e privados os tratam a partir dessas categorias, motivo pelo qual elas se tornaram princípios de mobilização política. Esses atores sociais afirmam que a cidadania não é apenas um conjunto de direitos, mas sim uma categoria que congrega uma série de condições necessárias para a promoção de diferentes dimensões da igualdade, o que requer o reconhecimento da relevância social dos processos responsáveis pela marginalização (ECKERT, 2011, p. 9 - 15; TULLY, p. 1 - 17).

Assim, a formulação universal da cidadania começa a ser questionada na medida em que o sistema jurídico desconhece as relações entre identidade e igualdade. Os direitos têm um papel importante na compreensão que os indivíduos têm de si mesmos e isso significa que a cidadania possui relações próximas com a identidade. As pessoas pertencem a uma série de grupos sociais; essas filiações são relevantes por serem referências identitárias e também porque sistemas de opressão operam a partir delas. Se por um lado indivíduos recorrem à noção de cidadania para afirmar a particularidade, por outro eles a entendem como um mecanismo importante para a desconstrução de identidades culturalmente impostas que impedem o exercício de direitos (RICHARDSON, 1999; SEIDMAN, 2010). Dessa forma, movimentos sociais começaram a enfatizar seu caráter emancipatório ao caracterizá-la como uma categoria que também pretende proteger grupos sociais vulneráveis. Isso exige o reconhecimento de suas experiências particulares, experiências estruturadas a partir de relações hierárquicas de poder. Tudo isso permitiu a adoção de normas antidiscriminatórias em vários sistemas constitucionais, leis que baniram o tratamento desigual baseado em categorias como a raça e o sexo. Certos autores como Anthony Giddens e Edward Portis apontam a relevância da dimensão psicológica da cidadania: mais do que um status jurídico e político, ela é também um tipo de identidade específica dos indivíduos dentro de uma sociedade. Ela se consubstancia por meio do acesso a direitos, motivo pelo qual ela tem o potencial de permitir o reconhecimento social da igual dignidade dos indivíduos. A cidadania significa então uma instância que proporciona a segurança simbólica aos indivíduos que vivem dentro de uma dada comunidade. Ela possui um

aspecto intersubjetivo porque é um *status* jurídico que garante direitos, direitos que possibilitam a afirmação do indivíduo como um sujeito capaz de participar na vida social nos mesmos termos que os outros membros da comunidade política (GIDDENS, 1991, p. 35 - 70; PORTIS, 1986, p. 457 - 462).

OS SENTIDOS DE RAÇA E RACISMO

A decisão do Supremo Tribunal Federal que afirmou a constitucionalidade de cotas nas universidades públicas rejeitou frontalmente as premissas de um discurso social baseado na representação do Brasil como uma nação racialmente inclusiva. Essa narrativa cultural continua sendo utilizada para negar a influência do racismo na nossa sociedade. Muitos críticos de ações afirmativas equacionam todo tipo de classificação racial com o racismo; eles afirmam que políticas de inclusão racial são tão racistas quanto práticas discriminatórias contra negros. Para esses indivíduos, a história social do Brasil representa um caminho linear em direção à integração racial, motivo pelo qual políticas racialmente conscientes ameaçam a unidade nacional. O discurso oficial brasileiro sobre relações raciais tem sido marcado por um liberalismo racial, doutrina baseada na ideia segundo a qual um senso de pertencimento comum tem relevância central para o funcionamento adequado de princípios liberais. Cotas raciais seriam problemáticas porque não permitem a construção de uma identidade coletiva, elemento proporcionado pelo processo de miscigenação racial e cultural no Brasil (KAMEL, 2006; LESSA, 2007; GULLAR, 2007). Ao contrário dos defensores dessa ideologia, Ricardo Lewandowski reconheceu o caráter estrutural do racismo na nossa sociedade¹¹. Vemos então que discursos oficiais sobre raça e racismo ocupam um papel central na reprodução da opressão da população negra, motivo pelo qual precisamos compreender adequadamente sua dinâmica.

O conceito de cidadania racial adquire sentido em sociedades que reproduzem diversas formas de hierarquias entre grupos em função da raça. Esses mecanismos podem ser chamados de racistas porque mantêm oportunidades nas mãos dos membros do grupo racial dominante, processo justificado por ideologias sociais fundadas na pressuposição da existência de uma hierarquia entre raças. A noção de dominação racial exige a definição do que seja o racismo, o que nos coloca diante de uma grande dificuldade devido à diversidade de formas que ele pode assumir. Tendo em vista este problema, estudos recentes abandonaram o propósito de fornecer uma definição universal deste termo porque ele está sempre adquirindo novas formas para manter padrões de dominação. Por esse motivo, o conceito de *formações raciais* proposto por Michael Omi e Howard Winant tem influenciado inúmeros estudiosos, expressão que possui duas significações centrais. Por um lado ela designa os *projetos raciais* criados por processos históricos, econômicos e culturais a partir dos quais categorias

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ricardo Lewandovsky. 26.04.2012, p. 59 - 62,

raciais são formuladas, institucionalizadas e eventualmente superadas, proposta que demonstra o caráter dinâmico do racismo. Ele não possui uma natureza estática, mas sofre transformações na medida em que seus mecanismos de funcionamento são contestados. Assim, projetos raciais podem ser classificados como meios pelos quais diferentes formas de hegemonias raciais são produzidas e reproduzidas. Um projeto racial impõe categorias raciais por meio do investimento de sentidos culturais a características biológicas, elementos que também passam a determinar o funcionamento das estruturas sociais. Um projeto racial pode ser visto então como uma interpretação ou explicação da dinâmica racial que existe dentro de uma sociedade, dinâmica a partir da qual desigualdades de status e desigualdades materiais são criadas e institucionalizadas. Vemos então que um projeto racial compreende práticas discursivas e estruturas sociais, determinando assim a organização das experiências cotidianas dos diferentes grupos (OMI & WINANT, 1994, p. 48 - 76).

O conceito de projeto racial nos oferece então uma perspectiva interessante para compreendermos a noção de raça quando falamos sobre dominação social. Ao contrário da posição bastante difundida que a classifica como uma realidade biológica, esta teoria enfatiza seu aspecto simbólico, pois está baseada nas significações culturais atribuídas a traços fênotípicos. Assim, raça é uma representação cultural que estrutura relações de poder dentro de uma sociedade; ela pode ser empregada para legitimar normas legais que tratam indivíduos de forma arbitrária ou pode permanecer invisível em sociedades nas quais privilégios raciais sistemáticos prescindem de discriminação legal. Aqueles grupos que possuem poder político criam sentidos culturais que os permitem implementar e atribuir valores a certas características a partir das quais identidades e lugares sociais são instituídos. O conceito de raça é, portanto, produto de um processo de racialização que expressa o poder de grupos majoritários de construir sentidos que legitimam relações de dominação de um grupo sobre o outro. Por ser uma construção cultural, a raça pertence ao mundo simbólico, expressando sentidos que são criados com o propósito específico de dominação. Isso significa que essa categoria não possui significados fixos, mas adquire conotações dentro de contextos culturais e históricos particulares. Por esse motivo, o pertencimento a grupos raciais pode mudar ao longo do tempo dependendo dos interesses materiais dos grupos dominantes. Assim, o processo de racialização de grupos humanos é um exercício de poder que proporciona os instrumentos para a dominação de certas populações, pois elas são criados como diferentes e inferiores (OMI; WINANT, 1994, p. 53 – 54; GARNER, 2010, p. 19 - 32; DESMOND; EMIRBAYER, 2009, p. 336).

Temos dessa forma diferentes projetos raciais no desenvolvimento da história do Brasil, projetos que permitiram a manutenção da hegemonia branca ao longo do tempo. Se no período colonial tínhamos um sistema de dominação baseado na racialização de povos africanos a partir de categorias religiosas, no período monárquico presenciamos o aparecimento de outro projeto que buscava sua legitimação no racismo científico para transformar a força de trabalho do país. Um novo projeto racial surge nas primeiras décadas do século passado

com a transformação do significado da miscigenação: se antes ela era um obstáculo ao desenvolvimento nacional, ela agora exemplifica a superioridade moral da nação brasileira. A representação do Brasil como uma nação racialmente inclusiva elimina a relevância social da raça, meio encontrado para impedir a politicização das desigualdades entre negros e brancos. Um novo projeto racial apareceu em tempos recentes a partir, mais uma vez, da resignificação da noção de raça. Reconhece-se o problema do racismo, mas afirma-se que o Brasil criou uma moralidade pública baseada no tratamento igualitário entre grupos, o que torna problemática a adoção de ações afirmativas. Se apenas negros e indígenas eram racializados nos discursos raciais anteriores, aqueles socialmente classificados como brancos tornaram-se um grupo racial minoritário, supostamente vítimas de políticas governamentais discriminatórias que pretendem desestruturar a unidade cultural da nação brasileira (TELLES, 2006; GOSS, 2009).

JUSTIÇA HISTÓRICA E A CONSTRUÇÃO DE SUJEITOS SUBALTERNOS

O reconhecimento de que o princípio da igualdade tem a função de proteger grupos sociais historicamente discriminados tem um papel de grande importância na formulação da noção de cidadania racial. O acórdão sobre o qual estruturamos a nossa análise afirma que negros são vítimas de injustiças históricas que ainda afetam o status dos membros desse grupo no momento presente. Quais seriam os motivos que permitem dar prioridade em certas situações aos interesses de grupos em relação aos direitos individuais em uma sociedade que estabelece como objetivo político a realização do bem de todos? Vemos na decisão do Supremo Tribunal Federal sob análise que uma defesa de justiça simétrica não é capaz de promover a inclusão racial em sociedades que “passaram pela experiência da escravidão, repressão e preconceito, ensejadora de uma percepção depreciativa da raça com relação aos grupos tradicionalmente subjugados”¹². Essas experiências produzem danos concretos nas vidas das pessoas ao longo do tempo, motivo pelo qual as instituições estatais têm o dever de reverter essa situação por meio de políticas públicas inclusivas. Devemos então analisar quais são os processos históricos responsáveis pela construção de grupos subalternos dentro de regimes democráticos e como eles afetam as discussões sobre justiça.

A formação de critérios sociais que objetivam categorizar indivíduos adquiriu grande ímpeto na modernidade em função do projeto colonial europeu. Os encontros com diversos povos foram responsáveis pela criação de um sentimento de estranhamento cultural em função da presunção da superioridade moral dos colonizadores, um dos motivos da criação da identidade do grupo colonizado como essencialmente inferior. Essa relação dicotômica entre colonizador e colonizado inicia um processo de produção de identidades,

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental No. 186. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ricardo Lewandovsky. 26.04.2012, p. 66.

desenvolvimento motivado pela hierarquia de poder do primeiro sobre o segundo: o colonizador tem o poder de atribuir uma série de sentidos sociais aos grupos subjugados, forma de legitimar a colonização e escravidão apesar dos princípios culturais que afirmavam uma essência humana universal. Esses grupos adquiriram um status subalterno dentro das relações sociais em função das diversas representações que legitimam a exploração material desses povos. Assim, a condição subalterna surgiu então em função de uma desigualdade de status e também de uma desigualdade material.

Certos autores como Ania Loomba afirmam que o fim do projeto colonial não significou necessariamente a eliminação da subordinação, embora muitas dessas nações tenham se transformado em democracias liberais. Primeiro porque os fatores responsáveis pela criação de desigualdades de *status* cultural e de *status* material continuaram moldando as relações sociais. Suas elites perpetuaram um programa de dominação, decorrência da ligação que elas mantinham com as antigas metrópoles; elas representam a velha ordem social anterior e agora as relações de dominação que existiam entre as metrópoles e as colônias continuam existindo dentro dessas nações entre os grupos raciais dominantes e os povos anteriormente colonizados (CARBALLO, 2011; MIGNOLLO, 2005, p. 51 - 95). Mecanismos de exclusão social continuam atuando para manter os antigos subalternos nas mesmas condições, mesmo que agora eles possam ter acesso aos direitos formais de cidadania. Grupos majoritários ainda possuem o poder de atribuir sentidos culturais, eles ainda controlam as principais instituições do país, podendo então preservar as relações de poder que existiam quando as divisões sociais estavam assentadas nas normas jurídicas como o regime da escravidão. Isso significa que a construção de sociedades democráticas baseadas em princípios liberais não foi capaz de promover plena emancipação social porque desvantagens de *status* cultural e desvantagens de *status* material ainda continuam mantendo esses indivíduos em uma situação de subordinação. Portanto, a premissa de que as instituições políticas devem proteger os indivíduos torna-se problemática uma vez que eles continuam em uma condição subalterna em função do pertencimento a grupos sociais, subalternidade causada por discriminações intrageracionais e intergeracionais (BEVERLEY, 2010; LOOMBA, 2010, p. 91 - 107).

Um dos principais obstáculos à inclusão social de minorias raciais decorre da dificuldade de situarmos esse sujeito subalterno. O discurso jurídico o compreende a partir da categoria abstrata de sujeito de direito, o mesmo caráter do termo cidadão dentro do discurso político. Nenhuma delas nos permite examinar adequadamente a realidade de uma inserção social subordinada porque partem do pressuposto de uma experiência social similar entre todos os membros da comunidade política. Assim, o discurso liberal dos direitos se torna ainda mais problemático quando ele se associa a narrativas culturais que representam a comunidade política como uma entidade homogênea. Isso permite a construção de ideologias sociais formadas para impedir mobilizações políticas em torno da questão racial, algo extremamente problemático porque as pessoas ainda estão

sujeitas às mesmas condições de opressão geradas pelo colonialismo. As forças que as construíram como sujeitos subalternos ainda atuam nas sociedades nas quais elas vivem. Elas são responsáveis por processos de estratificação que situam indivíduos desigualmente nas diversas posições sociais, impedindo que eles tenham as mesmas oportunidades de acesso a condições materiais ou ao gozo de respeito. A passagem do tempo cristaliza uma organização social na qual certos grupos ocupam lugares diferenciados, o que estabelece uma situação de desigualdade estrutural entre eles. A combinação dos processos que situam indivíduos de acordo com categorias sociais e a institucionalização de práticas que estabelecem padrões desiguais de distribuição de recursos produzem desigualdades que se prolongam indefinidamente, mesmo em sociedades democráticas (MASSEY, 2007, p. 1 - 11).

Um dos temas centrais do debate sobre cotas raciais reside na questão das possíveis relações entre injustiças históricas e a situação atual de grupos minoritários. A petição inicial do Partido dos Democratas reproduz um argumento sempre utilizado por aqueles que são contrários a essas medidas: eventos ocorridos no passado não têm influência na condição social das gerações atuais, portanto, eles não podem formular demandas de justiça que procuram reparar possíveis danos causados por esses fatos. Para os que defendem essa posição, o sistema jurídico só pode reconhecer como válidas demandas feitas por indivíduos específicos que podem identificar os autores de violações de direitos e estabelecer uma relação causal entre o comportamento dessas pessoas e os danos sofridos por suas vítimas. Parte-se do pressuposto de que as gerações atuais não têm responsabilidade sobre erros cometidos no passado; portanto, ações afirmativas são discriminatórias em relação a pessoas brancas. Esse argumento está baseado em algumas premissas que desconsideram aspectos centrais da noção de justiça presente no nosso texto constitucional. Acredita-se que ele compreende a igualdade como um princípio que protege apenas indivíduos, perspectiva que desconsidera o fato de que muitos deles sofrem danos diretos em função do pertencimento a determinados segmentos sociais. Isso significa que o potencial emancipador da igualdade só pode ser realizado se reconhecemos grupos como objeto de proteção desse princípio. Não podemos esquecer que a marginalização social não incide sobre pessoas individualmente consideradas, mas sim sobre classes de indivíduos que são socialmente construídas como diferentes ou inferiores. Consequentemente, o alcance da justiça social depende de ações públicas dirigidas a grupos como um todo, pois a reprodução da condição de marginalização é um processo coletivo (SIEGEL, 2000)

O conceito de justiça histórica ocupa um papel central na formulação de cidadania racial, primeiro porque minorias raciais são grupos subalternos e segundo porque essa condição decorre de uma responsabilidade coletiva. A condição de subalternos significa que membros de um determinado grupo enfrentam uma situação de desvantagem estrutural dentro de uma sociedade ao longo da história. Dois fatores são responsáveis pela manutenção dessa conjuntura: a contínua reprodução de estigmas que causam danos permanentes e incessantes

ao *status* cultural dos membros desses grupos e também as práticas sociais que provocam desigualdades materiais a essas mesmas pessoas. Se algumas dessas comunidades subalternas são construídos por relações identitárias formadas por seus próprios membros, outras são criadas a partir de traços atribuídos por outros grupos que têm o poder social de construir e atribuir sentidos a certas características que acabam se tornando uma identidade comum entre indivíduos que de outra forma são distintos. Independentemente dos processos que levam à formação dessas identidades, elas podem estar em uma condição de subordinação em função da dinâmica anteriormente mencionada. Como os membros dos segmentos dominantes atribuem as mesmas características a todos as pessoas que possuem uma característica, os danos causados ao *status* cultural ou ao *status* material do grupo afetam todos os seus membros. Embora alguns indivíduos possam alcançar posições de destaque dentro da sociedade, os fatores responsáveis pela reprodução de desigualdades continuam operando dentro da sociedade (FISS, 1977, p. 137 - 167; YOUNG, 1990, p. 63 - 67).

Tendo em vista essas considerações, podemos afirmar, mais uma vez, que o conceito de justiça histórica constitui uma dimensão central da noção de cidadania racial. Demandas de justiça dessa natureza requerem então a comprovação de que problemas do passado ainda afetam as gerações presentes e o fato de que o pertencimento a certos grupos determina o futuro dos indivíduos comprova essa tese. Como afirma Jeremy Waldron, Aqueles que formulam demandas de justiça histórica são os descendentes de grupos que foram vítimas de arbitrariedades que impuseram a esses indivíduos uma situação de subalternidade que permanece até o presente momento. Eles sofrem as consequências de atrocidades cometidas contra seus antepassados, crimes que foram justificados pelos mesmos estigmas culturais que ainda mantêm as gerações atuais em uma condição de subordinação. Ela é exatamente a conexão existente entre esses erros históricos e a situação presente dos membros de minorias: a situação contemporânea desses indivíduos continua basicamente inalterada mesmo após a passagem de várias gerações. Minorias raciais são constantemente afetadas por diferentes manifestações de racismo na nossa sociedade, manifestações que afetam as diferentes formas de status que as pessoas ocupam dentro da sociedade (WALDRON, 1992). Danos ao *status* social desses indivíduos impedem a formação de uma representação pessoal positiva, problemas causados não apenas por formas de discriminação direta, mas também por pequenas agressões cotidianas baseadas na suposta inferioridade e periculosidade desses indivíduos. As diferenças de *status* social e *status* material se reproduzem por todas as classes sociais, o que contribui para a reprodução da noção de que minorias raciais são naturalmente inferiores (HERSTEIN, 2009).

Como afirmado anteriormente, a noção de justiça histórica parte do pressuposto de que a reparação dos erros cometidos no passado por meio de medidas distributivas e corretivas é uma responsabilidade coletiva. Como bem reconheceu o Supremo Tribunal Federal, o privilégio branco promove a opressão negra ao manter oportunidade nas mãos de membros desse grupo, o que implica não apenas práticas discriminatórias, mas

também a preferência por pessoas do mesmo grupo racial. Temos então a continuação dos mesmos processos responsáveis pela estratificação racial na sociedade brasileira, processos que beneficiam indiretamente as pessoas brancas, mesmo aquelas que não estão envolvidas em práticas discriminatórias. Os processos exclusionários não envolvem necessariamente motivação pessoal: eles atuam de forma indireta por meio de normas moralmente neutras, mas cuja operação afeta negativamente grupos que já se encontram em uma situação de subordinação. A opressão racial também decorre da interseção de diferentes fatores de discriminação que produzem minorias dentro de minorias, além de ser produto da convergência de diferentes formas de discriminação que contribuem para a condição de subalternidade (CRENSHAW, 1999).

CIDADANIA RACIAL E IGUALDADE CONSTITUCIONAL

Muitas decisões judiciais recentes que tratam de questões relacionadas com a igualdade reconhecem que a integração de minorias raciais não pode ser alcançada por políticas públicas que promovam isoladamente a igualdade formal ou a igualdade material. Temos aqui um distanciamento da perspectiva que a justiça compreende como um parâmetro de distribuição equitativa de um determinado elemento necessário para a construção de uma sociedade igualitária. Mais recentemente, alguns autores passaram a argumentar que esse princípio caracteriza uma sociedade na qual as pessoas devem gozar do mesmo *status* cultural, o que seria permitiria também o alcance do mesmo *status* material. O Supremo Tribunal Federal partiu dessa premissa para reconhecer a constitucionalidade de cotas raciais no Brasil. Notamos nessa decisão um raciocínio comum a vários outros acórdãos: estereótipos raciais negativos dificultam o acesso a oportunidades materiais¹³. Essas últimas não decorrem prioritariamente de problemas de classe social; elas são, na verdade, uma consequência das diferenças de respeito acordadas a diferentes grupos sociais. Os autores que enfatizam o caráter relacional da igualdade afastam-se das concepções distributivas de igualdade por entenderem que ela possui um caráter essencialmente intersubjetivo. Os teóricos que desenvolveram essa perspectiva enfatizam alguns elementos centrais desse

¹³ Ver, por exemplo, BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Mandado de Segurança no. 70013034152, Órgão Julgador: 3ª. Câmara Cível, Relator: Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, 25.05.2006 (afirmando que “a deflagração de políticas pró-ativas, de ações afirmativas frente à questão da segregação racial, de forma a apaziguar os prejuízos impingidos a determinados grupos, excluídos de certos segmentos sociais, econômicos e culturais e com o gozo de direitos humanos e liberdades fundamentais mitigados, não revela violação ao princípio da igualdade.”); BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Representação por Inconstitucionalidade no. 9/2009, Órgão Relator: Órgão Especial, Relator: Sérgio Cavalieri Filho, 18.11.2009 (“A igualdade somente pode ser verificada entre pessoas que se encontram em situação equivalente, sendo levados em consideração os fatores ditados pela realidade econômica, social e cultural. O princípio da isonomia garante que as normas não devem ser simplesmente elaboradas e aplicadas a todos os indivíduos; vai além na medida em que considera a existência de grupos minoritários e hipossuficientes, que necessitam de uma proteção especial para que alcancem a igualdade real, esta sim uma exigência do princípio maior da dignidade da pessoa humana.”); BRASIL. Tribunal de Justiça do Amazonas. Mandado de Segurança no. Órgão Julgador: Câmaras Reunidas, 06.03.2005 (“O princípio da igualdade torna-se efetivo não somente pelo oferecimento de iguais condições a todos, mas, também, pela estipulação de discriminação positiva, quando verificada uma desequiparação entre determinados grupos sociais que torna dificultosa a plena atenção à isonomia constitucional. Nesse sentido, a reserva de vagas para os negros, indígenas e

conceito: certos tipos de relações humanas não podem estar baseadas em hierarquias arbitrárias porque a igualdade depende da eliminação de desigualdades de respeito e de estima responsáveis pela construção do outro como inferior. A construção de uma sociedade de iguais requer que todos os seus membros reconheçam uns aos outros como atores capazes de operar de forma competente dentro da vida social.

Teorias de igualdade geralmente estabelecem a distribuição equitativa de um determinado fator como um requisito para a construção de uma sociedade que possa ser chamada de justa. A igualdade seria então uma referência para a criação de padrões distributivos que garantam as bases necessárias para a ação autônoma dos membros de uma comunidade política. Esse princípio faz sentido na medida em que fornece referências claras para o tratamento de pessoas que se encontram em situações sociais distintas. Argumenta-se, entretanto, que as concepções de justiça distributiva não dão importância suficiente para as consequências das diferenças de valoração cultural entre os grupos dentro de uma dada sociedade, valorações que fundamentam relações assimétricas de poder. Portanto, essas teorias são problemáticas porque desconsideram os efeitos do tratamento arbitrário das instituições na vida das pessoas. Por esse motivo, a igualdade, nos diz Christian Schemmel, deve ser vista fundamentalmente como uma forma de relação social e não apenas como um critério distributivo. Relações sociais formam os princípios que determinam padrões de distribuição de oportunidades, um dos motivos pelos quais devemos dar preponderância às estruturas sociais sobre as quais as relações entre os cidadãos nas discussões sobre igualdade estão fundadas (SCHEMMEL, 2011, p. 124 - 125).

Assim, os autores que propõem essa concepção de igualdade começaram a questionar teorias tradicionais de justiça porque elas nem sempre reconhecem a relevância do contexto social no qual as relações humanas se desenvolvem. Eles afirmam que a realização da justiça depende da construção de relações socialmente igualitárias: a igualdade deve ser um princípio que indica quais formas de hierarquias sociais são aceitáveis e quais não podem existir dentro de uma sociedade verdadeiramente democrática. Essa forma de igualitarismo também pressupõe a universalidade da igualdade moral dos indivíduos, mas essa premissa possui tanto um caráter negativo quanto um positivo. Os que defendem a noção de igualdade relacional procuram abolir todas as formas de opressão responsáveis pela formação de relações de dominação, marginalização e desprezo dentro de uma sociedade. Eles asseveram que traços biológicos e psicológicos ou formas de identidades socialmente construídas não devem funcionar como meio para degradar indivíduos. Eles afirmam então que as pessoas devem se posicionar em relação às outras dentro de uma relação igualitária. Esse seria um requisito central para a construção de uma sociedade genuinamente democrática, ideal baseado na construção de uma comunidade política na qual não há relações arbitrárias pois todos se reconhecem como agentes igualmente capazes de participar de processos deliberativos (ANDERSON, 1999, p. 312 - 313). Se distinções de *status* podem ser aceitas entre pessoas que

estudantes de baixa renda, verdadeira discriminação positiva, não ofende o princípio da isonomia.”)

ocupam diferentes cargos dentro de instituições públicas ou privadas, nós podemos condená-las quando estão baseadas em critérios que não possuem valor moral. Portanto, o conceito de igualdade relacional enfatiza a importância das interações sociais para a justiça, o que requer a consideração de como relações de poder e dominação estruturam o convívio social entre diferentes grupos. Os autores que formularam essa teoria asseveram que preocupações exclusivas com questões distributivas não são capazes de desconstruir padrões de interação social que reproduzem relações de dominação (RUCINAN, 1967; SCHEFFLER, 2003).

Para Carina Fourie, uma sociedade democrática fomenta relações sociais que expressam respeito pelas pessoas. Embora o tema do respeito não esgote as reflexões sobre igualdade relacional, ele ocupa um papel central dentro dessa teoria. O conceito de igualdade relacional parte das preocupações com as desigualdades de *status* presentes em sociedades democráticas, uma questão que guarda relações próximas com o tema da estima social. Embora nem todas as diferenças de estima sejam moralmente ou juridicamente relevantes, muitas delas merecem ser objeto de reflexão por expressarem formas como grupos sociais são representados e tratados. Se as pessoas são mais apreciadas do que outras em função de algum talento pessoal ou qualidade moral, outras são desprezadas ou ignoradas porque não possuem certos traços tidos pelos grupos dominantes como desejáveis. Se o primeiro tipo de estima reflete o apreço por características tidas por todos como fontes legítimas de apreço, o segundo não pode ser visto da mesma forma porque são base para construção de relações de dominação entre indivíduos e grupos. Se no primeiro caso temos um processo que enfatiza o reconhecimento do outro, no segundo temos um processo de distinção de outras pessoas. As diferenças de estima estão de certa forma intimamente relacionadas com diferenças de respeito entre pessoas; muitas delas estão baseadas em distinções de estima social, o que as torna questionáveis. É certo que nem todas as hierarquias de estima social são incorretas, mas aquelas que fundamentam distinções de *status* que impedem o reconhecimento da igualdade moral dos indivíduos não podem ter lugar em uma sociedade igualitária. Hierarquias de estima baseadas na raça ou no sexo fundamentam desigualdades de *status* porque estabelecem um dado particular para afirmar o valor social dos indivíduos. Diferenciações de estima entre indivíduos se tornam problemáticas quando elas também expressam violações de respeito por eles; toda diferença de estima que funciona como uma forma de humilhação de um indivíduo também expressa desrespeito (FOURIE, 2015, p. 87 - 94).

A ênfase no caráter relacional da igualdade permite a promoção de um requisito necessário para a construção de uma sociedade justa: o respeito próprio. Esse conceito possui relação próxima com outros valores importantes de teorias de justiça, tais como a dignidade, a autonomia, a igualdade e a segurança. David Middleton nos diz que a classificação do respeito próprio como um bem primário implica a necessidade da compreensão de suas diferentes dimensões. Para o referido autor, podemos identificar três tipos de respeito e, conseqüentemente, três tipos de respeito próprio: respeito como reconhecimento da dignidade humana, respeito como expressão de

apreço, e o respeito como afirmação de *status* social. O primeiro tipo de respeito está relacionado com a ideia segundo a qual todos os seres humanos que possuem o mesmo valor moral; eles devem ser igualmente respeitados por pertencerem a uma sociedade política organizada segundo valores democráticos, valores estruturados a partir da igualdade jurídica entre todas as pessoas. Assim, a possibilidade de construção de uma sociedade justa está diretamente relacionada com a possibilidade de seus membros desenvolverem um senso de respeito pelos outros. Isso será possível dentro de sociedades que criam as condições para isso, o que implica a ausência de relações de subordinação entre os indivíduos. O senso de respeito próprio pode ser desenvolvido quando as pessoas são capazes de reconhecer a si mesmas como agentes que possuem vários tipos de capacidades e de objetivos, o que permite o desenvolvimento do senso de que somos pessoas únicas. Consequentemente, elas também poderão reconhecer no outro as mesmas habilidades e finalidades. Esse sentido de respeito próprio possui então um caráter reflexivo e intersubjetivo porque está relacionado com o reconhecimento que temos dos outros e também com a visão que possuímos de nós mesmos (MIDDLETON, 2006, p. 63 - 69).

O conceito de respeito próprio compreende então a noção de apreço: mais do que reconhecer nós mesmos como merecedores de respeito, também precisamos nos afirmar como pessoas que merecem ser apreciadas e admiradas em função do que podemos construir a partir das nossas qualidades. Ter orgulho de si mesmo significa ter acesso às condições necessárias para alcançar objetivos. Isso permite a construção de uma imagem pública que pode atrair o apreço social e também funciona como um motivo de realização individual. Da mesma maneira que o tipo de respeito analisado no parágrafo anterior, o respeito como apreço tem um caráter reflexivo e um caráter intersubjetivo: ele é um mecanismo por meio do qual os outros afirmamos nosso valor, o que possibilita a formação de uma imagem positiva de nós mesmos. Por esse motivo, o desrespeito causa a perda temporária da nossa estima pessoal; os membros de grupos minoritários que sofrem formas estruturais de exclusão estão sob um constante estado de insegurança porque a sociedade não os reconhece como agentes capazes de participar e alcançar objetivos da mesma forma que grupos raciais dominantes (MIDDLETON, 2006, p. 67 - 70).

O respeito próprio ainda encontra expressão na avaliação do nosso lugar dentro da sociedade: ele está relacionado com as diversas formas de *status* que ocupamos nas nossas vidas. Nosso pertencimento a certas comunidades pode ser voluntário, quando é resultado de nossos esforços pessoais. Isso acontece, por exemplo, quando nos tornamos membros de um grupo de pessoas reconhecidas como particularmente competentes. Entretanto, ele também pode ser involuntário em função de identidades que nos são impostas por normas sociais e culturais. Se no primeiro caso temos a expressão de respeito como apreço, no segundo o pertencimento pode implicar formas de subordinação incompatíveis com a noção de respeito próprio porque seus membros não possuem estima social. O respeito próprio como *status* social significa a possibilidade de se reconhecer como

membro de uma coletividade. Significa que a pessoa possui uma posição dentro da sociedade e que ela deve ser reconhecida como expressão de apreço. Ele decorre do reconhecimento desse *status* pelos membros do grupo ao qual pertencemos, o que permite a afirmação de aspectos importantes de nossa identidade. Esse sentido de respeito próprio pode depender do tipo de tratamento social que as pessoas recebem, o que pode ter uma dimensão negativa ou positiva, tendo em vista seus pertencimentos. Se os que ocupam certas posições socialmente valorizadas em função do seu esforço pessoal atraem o apreço social, os que pertencem certos grupos podem ser desrespeitados em função de identidades a eles atribuídas e que os coloca dentro de uma posição desfavorável dentro da sociedade. (MIDDLETON, 2006, p. 71 - 74).

A expressão do respeito entre as pessoas impede a construção de relações de dominação baseadas em distinções inadequadas de *status* entre os indivíduos. Dessa forma, o conceito de igualdade relacional pressupõe o reconhecimento do outro como um agente moral, sentimento de reciprocidade essencial para a construção de uma comunidade fundada em relações igualitárias. O reconhecimento moral do outro como um igual implica também o reconhecimento de que ele é um agente capaz de agir de forma autônoma. O igualitarismo relacional que ora abordamos propõe um modelo de sociedade no qual as instituições sociais criam as mesmas condições para todos os indivíduos, o que impede a criação de hierarquias de *status* entre eles. Relações de dominação não apenas impedem a construção de solidariedade social, mas elas são em si mesmas uma forma de tratamento injusto entre indivíduos, pois envolvem a subjugação a relações de dominação. Relações sociais fundadas em hierarquias de *status* impedem dificultam o desenvolvimento de um senso de respeito próprio, como pessoas que podem atuar livremente como agentes e serem reconhecidas como tal (SCHEMMEL, 2003, p. 366 - 367).

Partindo do pressuposto de que os indivíduos estão dentro de relações sociais igualitárias, devemos então pensar o problema dos padrões a serem seguidos para a distribuição de bens e oportunidades entre indivíduos. A igualdade relacional também possui uma dimensão distributiva, pois uma sociedade que procura eliminar hierarquias de *status* injustas também estabelece padrões distributivos igualitários. Parte-se do pressuposto de que uma sociedade comprometida com esse tipo de isonomia leva as pessoas a desenvolverem disposições e motivações para considerar os interesses do outro como igualmente relevantes. Relações sociais igualitárias são, portanto, marcadas por uma distribuição igualitária de oportunidades entre indivíduos, o que informa também políticas sociais. Mais do que um critério distributivo, a igualdade relacional é uma prática social que se aplica às decisões institucionais sobre questões de distribuição. Esses padrões de distribuição são igualitários quando estão pautados no reconhecimento do outro como um agente, o que implica a necessidade de estabelecer padrões de conduta que podem ser reconhecidos pelo outro como válidos (ANDERSON, 1999, p. 313 - 314). A forma como as instituições tratam os indivíduos é uma questão relevante para a justiça, afirma Christian Schemmel. Por esse motivo, o tema da isonomia precisa ser examinado em primeiro lugar a partir das

formas de tratamento impostas às pessoas porque eles determinam o sucesso de políticas distributivas. Como eles estão submetidos a diferentes formas de opressão, a busca pela equalização de todos a partir da distribuição de um determinado bem não será alcançada porque eles estão estruturalmente situados de forma distinta (SCHEMMEL, 2011, p. 137 - 141).

CIDADANIA RACIAL E INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL

O conceito de cidadania racial tem sido frequentemente utilizado por nossos tribunais como um parâmetro substantivo de controle de constitucionalidade, sendo que a noção de igualdade que acabamos de mencionar ocupa um papel importante na sua formulação. Ricardo Lewandowski afirmou claramente que o princípio constitucional da igualdade procura transformar a realidade por meio da eliminação das disparidades entre negros e brancos. O reconhecimento de que o sistema jurídico brasileiro objetiva afirmar a igualdade de *status* entre grupos raciais tem consequências importantes para o processo de interpretação judicial porque rejeita uma concepção da isonomia apenas como uma garantia de racionalidade. Vimos que muitos tribunais articulam a igualdade formal com o princípio da neutralidade racial para declarar a ilegalidade de ações afirmativas. Como a primeira protege indivíduos e a segunda afirma que a raça não tem relevância social, medidas que procuram fomentar a integração de grupos raciais por meio de cotas supostamente violariam a isonomia constitucional. Esta narrativa estabelece então que apenas políticas universais são compatíveis com o nosso sistema jurídico porque os direitos individuais têm prioridade sobre interesses de minorias raciais, coletividades cuja existência esse discurso não reconhece. Embora o Supremo Tribunal Federal tenha utilizado as noções de proporcionalidade e razoabilidade para resolver o problema constitucional levantado pelos Democratas, eles instrumentalizam uma postura interpretativa que não se restringe a meras considerações procedimentais. Devemos então examinar a diferença entre a postura interpretativa adotada por Ricardo Lewandowski e aquela presente na petição interposta pelos Democratas.

O que chamamos de liberalismo racial brasileiro aparece em diversos contextos, inclusive no processo de interpretação de normas jurídicas pelos nossos tribunais. Ele estrutura de forma clara a metodologia utilizada por essas instituições para interpretar o princípio da igualdade. Se por um lado ele encontra fundamento em um projeto de dominação baseado na noção de homogeneidade racial, por outro ele busca legitimidade em valores jurídicos específicos, notoriamente no princípio da igualdade formal e na noção de justiça simétrica. Esse último pode ser definido como uma exigência de que as normas jurídicas sejam uniformemente aplicadas a todos os membros da comunidade política. Parte-se do pressuposto de que elas devem ser gerais e abstratas, eliminando-se assim quaisquer diferenciações jurídicas arbitrárias (MELLO, 2006, p. 9 - 15). Reconhece-se que as pessoas são faticamente diferentes em vários aspectos, mas muitas dessas diferenças não podem ser levadas em consideração

pelas normas jurídicas. O princípio da igualdade possui uma natureza comparativa porque procura garantir tratamento isonômico entre pessoas que possuem características comuns, apesar de não estar fundamentada em uma relação de identidade absoluta entre indivíduos ou situações. Vemos então que esse preceito procura estabelecer uma equiparação entre pessoas ou entre situações sobre as quais incidem as mesmas consequências jurídicas. Tais considerações demonstram que ele demanda o tratamento igualitário de pessoas igualmente situadas, uma decorrência necessária da exigência de aplicação uniforme das normas jurídicas. O tratamento igualitário de todos os membros da comunidade política por atos governamentais presume também uma identidade de procedimento. Isso só pode existir em uma sociedade na qual as instituições estatais atuam de acordo com a legislação, conjunto de regulações que representam os interesses da sociedade como um todo (MARTINEZ, 1998, p. 284 - 289).

Esses diferentes aspectos do princípio da isonomia sugerem a existência de outra dimensão desse mandamento constitucional que adquire uma função de importância fundamental no constitucionalismo liberal: a noção de racionalidade. A ideia de racionalidade impõe a necessidade de justificação dos atos estatais, o que só pode ser alcançado a partir da consideração dos princípios que regulam o sistema jurídico. As instituições governamentais não podem tratar pessoas igualmente situadas de forma desigual, nem podem deixar de aplicar as mesmas regras procedimentais às mesmas situações. Como os atos governamentais estão necessariamente regulados por normas jurídicas que representam algum interesse público, todos os atos estatais devem tratar de forma igual aquelas pessoas que estão na mesma situação. A noção de racionalidade implica assim a necessidade de que todos os atos estatais devem seguir princípios jurídicos. Deve-se verificar se existe uma relação racional entre um critério de tratamento diferenciado e um interesse estatal legítimo. Além disso, esse critério de tratamento diferenciado deve estar em harmonia com outros princípios constitucionais, uma vez que todos os parâmetros utilizados pelas normas estão racionalmente ligados e um interesse estatal, mesmo aqueles que são ilegítimos (BARROSO, 1999, p. 209 - 220).

Esses diferentes elementos e características indicam que a igualdade deve ser vista como uma vedação de tratamento arbitrário, o que pode ser medido pelo uso de formas inadequadas de classificação entre indivíduos. O princípio da igualdade tem dentro dessa perspectiva interpretativa um propósito antidiscriminatório, pois não permite que as pessoas sejam submetidas a tratamentos desvantajosos. Essa perspectiva abre então espaço para a adoção de uma posição interpretativa que observa fundamentalmente a relação racional entre critérios de tratamento diferenciado e interesses estatais, motivo pelo qual ela tem sido classificada como procedimental. Embora seja de imensa importância para a avaliação da constitucionalidade de atos governamentais, ela apresenta problemas quando aplicada a medidas que procuram beneficiar grupos sociais. Primeiro porque está baseada em uma concepção de justiça simétrica, tendo como pressuposto a ideia de que a igualdade pretende proteger

indivíduos, uma vez que exige uma simetria de tratamento em todas as situações. Segundo porque sua base individualista permite que o intérprete avalie a constitucionalidade de uma norma sem uma avaliação do contexto social no qual as pessoas que estão sendo comparadas se encontram (FISS, 1977, p. 107 - 120).

Ao contrário daqueles que defendem uma interpretação procedimental desse princípio, alguns acadêmicos norte-americanos formularam propostas que compreendem a igualdade como um mecanismo cuja função prioritária é a eliminação de subordinação social e não apenas a garantia de igualdade simétrica entre indivíduos. Essa teoria chamada de anti-subordinação tem como propósito promover a igualdade de status entre grupos. Podemos identificar duas vertentes dentro desta teoria: os que enfatizam a necessidade da eliminação de estigmas raciais e os que defendem a prioridade das condições materiais da vida de minorias. Segundo Andrew Koppelman, a primeira posição parte do pressuposto de que o princípio da igualdade pretende modificar ou eliminar valores culturais que estigmatizam minorias. Estereótipos raciais representam certos segmentos como essencialmente inferiores; as pessoas deixam de ter acesso oportunidades materiais e ao reconhecimento da igual dignidade, dois requisitos para o pleno desenvolvimento humano. Para os seus formuladores, a circulação dessas falsas generalizações viola os ideais igualitários associados à noção de cidadania, uma construção baseada na afirmação do igual valor moral de todos os membros da sociedade política. Estigmas legitimam práticas que promovem a exclusão de grupos dos benefícios abertos aos demais membros da sociedade, algo contrário ao objetivo da defesa da autonomia pessoal. Outros autores que escrevem dentro dessa tradição, nos diz Andrew Koppelman, estão preocupados com a tarefa de construir um parâmetro de interpretação da igualdade que leva em consideração as diferenças de *status* material. A consideração da experiência social torna-se importante dentro dessa visão porque a igualdade material considera a posição dos grupos dentro da estrutura social. Assim, no lugar da consideração do indivíduo como ponto de partida para a aplicação da igualdade, a perspectiva em questão reconhece grupos como objetos de proteção jurídica, pois a situação deles está diretamente ligada aos destinos sociais da comunidade à qual eles pertencem. A desigualdade estrutural aparece como um problema em função de processos que geram relações assimétricas de poder, uma realidade contrária ao ideal emancipatório que anima o princípio da igualdade (KOPPELMAN, 1998, 57 - 75).

Os autores que formularam essa perspectiva interpretativa afirmam que devemos reconhecer o fato que a igualdade deve proteger grupos sociais e não apenas indivíduos. Por isso, a sua interpretação como antidiscriminação, ou seja, como um elemento que considera apenas a racionalidade de critérios de tratamento diferenciado mostra-se insuficiente para considerar a legalidade de atos e normas que afetam pessoas enquanto membros de grupos específicos. Em função disso, essa teoria apresenta uma técnica de interpretação da igualdade baseada no compromisso com a eliminação da subordinação social. Ao contrário da primeira perspectiva que compreende a igualdade como um princípio que identifica defeitos no processo de tomada de decisão, a segunda

afirma que a interpretação constitucional deve ter uma dimensão emancipatória. O uso de classificações raciais deve ser analisado dentro do contexto social no qual elas são utilizadas; o intérprete deve levar em consideração o seu caráter transformador, o que requer a consideração do potencial de mudança social que um ato governamental pode ter. Isso significa que a celebração da neutralidade racial impede a transformação do *status* de grupos sociais porque permite a equiparação de políticas racialmente inclusivas com medidas discriminatórias. Ao recorrer às premissas do liberalismo racial brasileiro para fundamentar a interpretação da igualdade, nossos tribunais concorrem para a reprodução da opressão racial porque essa ideologia serve apenas para mascarar a discriminação racial. (MOREIRA, 2013).

CIDADANIA RACIAL E CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR

A noção de cidadania racial também exige que consideremos os pressupostos que informam o paradigma constitucional que regula a vida política de uma nação em um determinado momento histórico. Muitas decisões que declararam a constitucionalidade de ações afirmativas identificam uma correlação entre igualdade e democracia, o que também caracteriza o programa de transformação social presente na Constituição Federal, projeto baseado em um compromisso com a construção de uma sociedade igualitária (SARLET, 2015, p. 147 - 160). Essa empreitada implica a existência de um esforço pela transformação das instituições sociais e políticas como também das relações de poder que existem dentro de uma sociedade. Um projeto dessa natureza requer reformas substanciais para que uma sociedade possa chegar ao ideal de ser uma comunidade política democrática na qual práticas inclusivas permitam o gozo do mesmo respeito e das mesmas oportunidades. Assim, nas palavras de Karl Klare, o constitucionalismo transformador procura então criar uma sociedade altamente igualitária, respeitadora do pluralismo social e que estimula novas formas de democracia participativa (KLARE, 1998, p.). Nossos tribunais têm seguido essa orientação em uma série de decisões que tiveram um papel especialmente relevante na afirmação da cidadania.¹⁴

Essa forma de se compreender o sistema jurídico está associada ao aparecimento de textos constitucionais que possuem um caráter claramente substantivo. Isso significa que eles incorporam valores como justiça social e no respeito pelo pluralismo, preceitos que estabelecem uma concepção de cidadania e também uma noção de estado. Se a primeira categoria aparece como um princípio que pretende articular diferentes tipos de direitos, a segunda designa uma instância política que deve atuar como agente de transformação social. No caso

¹⁴ Ver, por exemplo, STF, ADI 3300 MC/DF, Relator: Celso de Mello, DJ 09.02.2006 (referindo-se ao pluralismo como princípio constitucional que justifica o reconhecimento das uniões homoafetivas, preceito que tem sido mencionado de forma recorrente pelos tribunais brasileiros); TJAC, AC No. 2007.001819-4, Órgão Julgador: Câmara Cível, Relatora: Miracele Lopes, 25.09.2007 (classificando o atual paradigma constitucional como um momento cultural marcado pelo pluralismo e diversidade cultural); TJRS, AC No. 59836255, Órgão Julgador: 8ª. Câmara Cível, Relator: José Siqueira Trindade, 01.03.2000 (argumentando que o

brasileiro, esse compromisso com uma concepção substantiva de cidadania está presente no preâmbulo da Carta Constitucional, onde se identificam os princípios que regulam a ordem jurídica nacional: a construção de um regime democrático legitimado pela efetivação de princípios tais como a igualdade e liberdade, o desenvolvimento harmonizado com o bem-estar social, a justiça social e o respeito pelo pluralismo, bem como a realização da fraternidade como princípio moral e parâmetro de regulação social.¹⁵

Esses princípios claramente expressam o compromisso com a transformação social, indicação clara de que as normas constitucionais não podem ser compreendidas segundo os termos da tradição liberal, tampouco podem ser identificadas apenas com os pressupostos centrais do constitucionalismo social. Uma constituição transformadora está baseada na compreensão do Estado como um agente de mudança social, como uma instância fundamentalmente comprometida com a promoção da inclusão. Esse compromisso aparece explicitado nas cláusulas que afirmam a centralidade da dignidade e da cidadania no nosso sistema constitucional.¹⁶ Ele também decorre dos objetivos celebrados no mesmo documento: a promoção da solidariedade social, a eliminação da marginalização e a busca do bem-estar de todos. Tendo em vista esses diferentes propósitos, podemos afirmar que nosso texto constitucional possui um caráter redistributivo; ele também possui uma consciência histórica, além de celebrar o pluralismo social. Mais do que impor restrições sobre o exercício do poder estatal em relação a direitos individuais, o texto constitucional requer que as instituições estatais eliminem formas de marginalização social. Isso pode ser alcançado pelo comprometimento com a implementação de políticas públicas necessárias para a criação de um estado de bem-estar que promove a capacidade de autodeterminação (KLARE, 1998, p. 151 - 156).

O compromisso com a transformação social também decore do fato de que a importância do texto constitucional não se resume à sua função de regular o momento presente, um aspecto importante quando consideramos a noção de justiça histórica como dimensão da cidadania racial. Pelo contrário, a transformação social torna-se possível na medida em que as normas constitucionais permitem o reconhecimento do dever de correção dos obstáculos estruturais à inclusão social. Eles não se apresentam apenas sob a forma de impedimentos legais ao gozo dos direitos, mas também são disparidades estruturais que se reproduzem nas diferentes gerações. Para Karl Klare, a construção de uma sociedade justa requer um processo de reconstrução social de larga escala

texto constitucional traz como princípio fundamental a criação de uma sociedade livre de quaisquer formas de discriminação).

¹⁵ O preâmbulo da Constituição Brasileira dispõe: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.”

¹⁶ O artigo 1 da Constituição Federal afirma “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.”

para que o ideal da igualdade possa ser alcançado. Por um lado, essa consciência histórica serve como parâmetro para a atuação das instituições estatais para que elas possam estabelecer as iniciativas destinadas a promover a inclusão de setores sociais específicos. De outro, ela pressupõe uma transformação econômica e social que possa garantir acesso igualitário às oportunidades necessárias para o funcionamento dos indivíduos dentro da sociedade (KLARE, 1998, p. 151 - 157). Assim, uma constituição transformadora procura criar uma nova ordem social, sendo ela consciente dos problemas que precisam ser superados para a construção de uma sociedade igualitária. Ao contrário de uma concepção liberal da Constituição baseada na noção de que ela perpetua o momento da fundação da ordem constitucional, essa filosofia constitucional tem como fundamento a ideia de que as práticas democráticas precisam ser constantemente reinventadas para que a Constituição possa manter a sua legitimidade (LANGA, 2006, p. 353 - 357).

Os pressupostos acima mencionados demonstram a importância de se conceber a noção de cidadania racial como um postulado articulador de alguns princípios que informam o atual paradigma constitucional. O comprometimento jurídico com a promoção do bem-estar de todas as pessoas implica não apenas medidas destinadas a proteção das liberdades negativas, mas também ações positivas para a eliminação dos entraves que impedem a efetivação da igualdade das minorias raciais. Tendo em vista o fato de que os processos de estratificação reduzem ou impedem o gozo do respeito social de certos grupos, o que legitima práticas que os marginalizam economicamente, uma noção de cidadania racial demanda práticas que produzam reconhecimento e redistribuição. Isso permite a promoção da igualdade de *status* entre negros e brancos, passo essencial para a cidadania racial. A afirmação da isonomia tem objetivos complementares porque procura atenuar ou eliminar o estigma social e também garantir oportunidades materiais. A superação desses preconceitos por meio de políticas públicas que contribuam para a aceitação do pluralismo político e cultural é um elemento necessário para a inclusão social das minorias raciais ((FRASER, 2008, p. 171 - 178; RICHARDSON, 1996, p. 5 - 25).

Como bem argumenta Robin West, o propósito emancipador dos sistemas constitucionais modernos requer medidas que possamos transformar a situação daquelas parcelas da população cujas vidas são diminuídas em função de disparidades de *status* cultural e de *status* material. Esse fato gera níveis de insegurança que deveriam ser eliminados para que essas pessoas possam ter uma vida mais digna. Os direitos existem para eliminar o sofrimento humano, fato causado pela ausência de oportunidades materiais e também da falta de respeito social em relação a esses segmentos. Assim, o fim da exclusão causada por diferentes formas de desvantagem material e desprezo social devem ser objetivos centrais de um constitucionalismo progressista. Essa situação precisa ser modificada principalmente por ações estatais que buscam a integração social dos grupos que sofrem esses tipos de desvantagens (WEST, 1999, p. 1 - 14). Os nossos tribunais classificam repetidamente esse compromisso com a emancipação social como um imperativo moral e político que deve guiar a ação estatal e também da sociedade

civil.¹⁷

A CIDADANIA COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL ESTRUTURANTE

Ao afirmarmos que o nosso texto constitucional constitui um sistema de direitos que atuam de forma integrada para proteger as diversas instâncias da vida dos indivíduos, nós também dizemos ao mesmo tempo que a cidadania é um princípio central do nosso sistema jurídico. Isso significa que ela presta inteligibilidade às demais normas constitucionais, definindo quais são os seus propósitos e sentidos. Assim, por ter um caráter paradigmático dentro da arquitetura da nossa ordem jurídica, a cidadania funciona como uma dimensão lógica da operação de outras normas. As diferentes dimensões desse princípio indicam que a nossa ordem constitucional está construída em torno da ideia de que as instituições estatais existem para garantir direitos que possibilitam o exercício da autonomia individual. Uma compreensão adequada da cidadania como princípio constitucional estruturante requer uma análise das relações do mesmo com as normas que estabelecem os objetivos do nosso sistema jurídico. A construção da solidariedade social, a garantia do desenvolvimento, a eliminação da marginalização e a promoção do bem de todos são princípios relacionados com a noção de inclusão social. Essas metas funcionam como parâmetros para os poderes estatais implementarem medidas que possam garantir a melhoria das condições daqueles que são impedidos de participar dos benefícios da cidadania (SARLET; MARINORI; MITIDIERO, 2016, p. 250 - 291).

Afirmamos repetidamente que o texto constitucional estabelece uma relação direta entre igualitarismo e inclusão, o que pressupõe o combate aos mecanismos responsáveis pelos vários processos que reproduzem a estratificação social. A inclusão social aparece então como uma finalidade que possibilita a afirmação da cidadania, devendo estar focada na situação de grupos que se encontram em uma situação de desvantagem estrutural. Hugh Collins afirma que, embora a noção de inclusão social não se confunda com a promoção do bem-estar para todos, ela está baseada no princípio segundo o qual as instituições estatais precisam promover a melhoria de condições de vida de grupos marginalizados. Vimos que isso só pode ser alcançado quando esses segmentos têm acesso a condições materiais, mas também quando os mesmos estão aptos a participar da vida social em condições de respeito, o que inclui o tratamento igualitário pelas instituições estatais. Assim, a inclusão requer não apenas o

¹⁷ Ver, por exemplo, BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Ação de Descumprimento Fundamental no. 186, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Relator: Ricardo Lewandovsky, DJe 12.10.2014 (afirmando o compromisso com uma sociedade pluralista e igualitária para afirmar a legalidade de ações afirmativas); BRASIL, Tribunal Federal da Segunda Região, Ação Cível, no. 2002.51.01.019576-8, Órgão Julgador: 7ª. Turma Especializada, Relator: Sérgio Schwaitzer, 04.07.2007 (afirmando que a Constituição Federal, ao reconhecer a dignidade humana como um de seus elementos centrais e fundantes, além de proteger os indivíduos de invasões ilegítimas de suas esferas pessoais, promete a promoção positiva de suas liberdades); BRASIL, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Ação Cível, No. 7000654377, Órgão Julgador: 8ª. Câmara Cível, Relator: Rui Portanova, 11.09.2003 (classificando o reconhecimento jurídico das uniões homoafetivas como expressão necessária da tolerância com a diferença e como respeito à diversidade de comportamentos).

acesso a condições materiais, mas também o reconhecimento da dignidade comum dos membros desses grupos pela sociedade como um todo. Essa possibilidade só pode se tornar real na medida em que os diversos processos sociais responsáveis pela circulação de estigmas sociais que reforçam desvantagens materiais são quebrados (COLLINS, 2003, p. 21 - 25).

O caráter estruturante do conceito de cidadania racial encontra assim legitimidade dentro da compreensão das funções dos direitos fundamentais no nosso sistema constitucional. Tem-se afirmado frequentemente que eles possuem uma dimensão subjetiva e outra objetiva. Eles aparecem na primeira dimensão como direitos públicos subjetivos, sendo limites ao exercício do poder estatal, perspectiva que surge com o constitucionalismo liberal. A transição para o constitucionalismo social fez surgir uma nova dimensão desses direitos dentro do sistema constitucional. Mais do que garantias individuais perante as instituições estatais, os direitos fundamentais aparecem agora como mandamentos constitucionais que requerem a atuação estatal para a sua realização. Eles também encerram os valores que governam uma sociedade democrática; eles são parâmetros para a atuação das diferentes esferas do poder público. As normas de direitos fundamentais congregam uma série de princípios que prestam racionalidade às regras hermenêuticas; mesmo aquelas normas que apenas estabelecem direções para a ação dos poderes públicos condicionam a compreensão do sistema de direitos como um todo. Assim, os direitos fundamentais possuem uma dimensão objetiva que reconhece a função do estado como um agente responsável pela implementação do projeto social estabelecido pelo conjunto dessas normas (SARMENTO, 2003).

Assim, a cidadania regula aspectos importantes do nosso sistema constitucional, possuindo diferentes dimensões. Por um lado, temos os direitos sociais e econômicos que almejam a segurança material; temos também as liberdades individuais que permitem a autonomia privada, além das garantias processuais que efetivam o aspecto procedimental da cidadania. A promoção da cidadania racial pressupõe, de um lado, acesso a categorias de garantias materiais que possibilitam o funcionamento dos indivíduos dentro da sociedade. Isso significa que as instituições estatais devem fazer o possível para que minorias raciais possam ter acesso a oportunidades educacionais e profissionais. Por outro lado, como nossos tribunais têm afirmado, a proteção de membros desse grupo também requer ações estatais voltadas para eliminação dos estigmas sociais institucionalizados. As instituições estatais precisam agir para que aqueles valores culturais que legitimam práticas discriminatórias sejam eliminados do espaço público e do espaço privado.

CIDADANIA RACIAL: UMA TENTATIVA DE FORMULAÇÃO

O percurso percorrido até aqui nos permite apontar agora alguns elementos do que podemos chamar de cidadania racial. Em primeiro lugar, devemos ter em mente que ela é uma referência essencial para a compreensão

que os indivíduos têm de si mesmos. Devido à formação intersubjetiva da individualidade, os mecanismos socialmente criados para o acesso a direitos tornam-se parâmetros importantes para a formação da segurança simbólica dos indivíduos. Portanto, a circulação estereótipos que reproduzem estigmas raciais impede que membros de minorias raciais possam ser reconhecidos como agentes capazes de agir de forma autônoma, problema que também se estende à percepção que membros de minorias raciais têm de si mesmos. Desse modo, podemos afirmar que a cidadania racial possui uma dimensão subjetiva porque ela implica a existência das condições necessárias para o reconhecimento de segmentos minoritários como pessoas que merecem respeito. O respeito é um valor social que permite a construção de forma de sociabilidade que deve estruturar uma sociedade pluralista. A cidadania racial possui então uma dimensão moral relativa à possibilidade das pessoas se reconhecerem como indivíduos que possuem as mesmas condições de paridade de participação dentro de uma sociedade democrática. Segundo Nancy Fraser, isso requer a transformação da cultura das instituições sociais, requisito para que as pessoas possam ser reconhecidas como igualmente dignas. Mas a cidadania racial também possui um caráter substantivo ao pressupor a existência de condições necessárias para que os indivíduos possam ter a segurança material necessária para uma vida autônoma. Desse modo, a realização da cidadania racial requer a existência de condições que possam transformar a realidade material na qual minorias raciais se encontram. Esse princípio interpretativo encontra fundamento na dimensão objetiva dos direitos fundamentais. Essa categoria de direitos expressa valores centrais de uma ordem política, tendo um caráter axiológico. Como um *status* jurídico que significa o gozo de direitos fundamentais, a cidadania racial funciona como um pressuposto teleológico porque a dimensão objetiva dos direitos fundamentais (FRASER, 2008, p. 171 - 178).

As dimensões subjetiva e objetiva da cidadania racial encontram substrato em uma forma de isonomia que procura afirmar a igual dignidade das pessoas por meio da eliminação de relações arbitrárias de poder entre indivíduos. Essas relações adquirem esse caráter em função das diferenças de estima e respeito que os diversos grupos gozam dentro de uma sociedade, hierarquias que estão sempre causando danos ao *status* cultural e ao *status* material das pessoas. Assim, o conceito de cidadania racial implica uma noção de igualdade que tem como objetivo eliminar diferentes formas de opressão que condicionam minorias raciais a uma condição de subalternidade. Ela tem, portanto, um caráter emancipatório uma vez que procura garantir a igualdade de *status* entre grupos sociais. Esta concepção de cidadania enfatiza a importância dos indivíduos se verem livres de estigmas, pois a mera existência dessas formações culturais já constitui um dano ao *status* de minorias raciais. Essa forma de igualdade reconhece grupos como sujeitos de proteção constitucional, posição que rejeita a noção liberal de que este princípio protege apenas indivíduos. O interesse na emancipação de minorias raciais significa que aquelas medidas destinadas a atender esse objetivo devem ser consideradas como compatíveis com uma ordem democrática e as que causam um efeito negativo direto ou indireto no status cultural ou material desses

segmentos viola os princípios do nosso sistema jurídico.

Esta concepção substantiva de cidadania tem implicações significativas para a hermenêutica jurídica. Ela denuncia a incompatibilidade de certos métodos interpretativos com as formulações da igualdade no atual paradigma constitucional. O seu caráter emancipatório implica uma rejeição da consideração da raça como um mero critério de tratamento diferenciado. O intérprete jurídico precisa analisar o contexto no qual uma classificação racial adquire significação e avaliar a relevância dele em relação ao propósito de eliminação da marginalização social. Além dessa consideração, ele deve examinar o fato dentro dos parâmetros estabelecidos pela noção de igualdade relacional. A cidadania racial não procura apenas eliminar escolhas irracionais presentes dentro de processos decisórios. Ela também almeja ser um critério substantivo que justifica medidas que fomentam a inclusão de minorias raciais, além de apresentar fundamentos para a eliminação daquelas que concorrem para a subordinação desses grupos. Isso significa que ela problematiza concepções de justiça que abordam a questão de classificações raciais a partir de um ponto de vista meramente moral. Preocupações com a moralidade do uso de classificações raciais facilmente se perdem dentro da discussão sobre a inocência de membros de grupos dominantes. No caso do Brasil, esse discurso tem sido extensivamente utilizado como uma narrativa ideológica contra políticas de inclusão racial. Como sugere Kendall Thomas, a cidadania racial possui um caráter político porque estabelece parâmetros para a atuação dos órgãos estatais, notoriamente a necessidade de que minorias raciais possam ter as condições para atuarem como agentes no espaço público e privado. A preocupação com a representatividade possui uma dimensão mais profunda porque faz referência à possibilidade de grupos participarem de decisões que afetam os destinos dessas comunidades (THOMAS, 2002).

Tendo em vista a discussão do parágrafo anterior, devemos observar que a noção de cidadania racial tem como referência central uma noção de justiça racial que possui uma dimensão moral e uma dimensão política. A dimensão moral desse conceito baseia-se no pressuposto de que a consciência racial não é necessariamente um fator de desagregação, mas um requisito para a construção de uma sociedade igualitária. Esse objetivo não será alcançado sem a erradicação dos processos responsáveis pela reprodução de desigualdades de *status* cultural e de *status* material, o que requer a suspensão do princípio da neutralidade racial até que alcancemos uma justiça material entre negros e brancos. Kendall Thomas novamente nos alerta que os defensores da neutralidade racial classificam políticas universais baseadas na classe social podem promover a integração racial. Essa posição, entretanto, claramente ignora a dimensão cultural dos processos de estratificação racial. A conscientização racial não deteriora a moralidade pública, pois funciona também como uma crítica cultural: ela procura denunciar as formas como o ideal de neutralidade racial impede a realização da justiça por meio da defesa de uma concepção de igualdade que prioriza a proteção do indivíduo sobre grupos sociais (THOMAS, 2002, p. 227 - 235). O mito da democracia racial continua funcionando como uma epistemologia da ignorância: a constante reprodução da

afirmação de que a raça não tem relevância social impede a percepção do seu papel estrutural nas relações sociais. Isso dificultou a mobilização política em torno dessa categoria ao longo da nossa história, motivo pelo qual o liberalismo racial ressurge em um momento no qual políticas públicas procuram reestruturar as formas como oportunidades sociais são produzidas, sendo então uma ideologia cujo emprego estratégico procura manter o privilégio branco (XAVIER & XAVIER, 2009).

A Constituição Brasileira estabelece o respeito pelo pluralismo e a justiça social como parâmetros para a construção de uma moralidade pública, conceito que também encontra fundamento na concepção do Estado como agente transformador. Tendo em vista esses elementos, podemos afirmar que o conceito de cidadania racial subjacente ao texto constitucional não permite a permanência de castas sociais dentro de uma verdadeira democracia. Em resumo, o caráter substantivo do conceito sob análise atesta a inadequação da neutralidade racial como parâmetro interpretativo e como princípio de política pública. Essa narrativa cultural descaracteriza o projeto de transformação social presente no nosso texto constitucional ao defender a posição de que o direito só oferece proteção para indivíduos que podem comprovar a intenção de discriminar, a única situação que justifica uma ação de reparação da situação violadora de direitos. No caso do Brasil, a cidadania racial pode ser vista como uma força anti-hegemônica ao possibilitar a desconstrução de uma narrativa cultural que legitimou um projeto racial responsável pela subordinação dos povos negros e indígenas no Brasil. Este ideal anima discursos jurídicos e políticos contrários a políticas de integração racial, mas também serve como justificação de absolvição de casos de racismo e injúria racial em decisões baseadas na suposta irrelevância da raça na nossa sociedade (SANTOS, 2015; BECKER; OLIVEIRA, 2013).

A dimensão política da justiça racial está centrada na premissa de que a cidadania é um mecanismo que deve permitir a participação do indivíduo no processo decisório. Como afirmou o Supremo Tribunal Federal, isso se torna possível na medida em que as instituições refletem a diversidade racial que existe na realidade. A diversificação racial das instituições públicas e privadas possui uma tremenda relevância política porque o sistema democrático pressupõe que os diferentes grupos sociais possam participar de forma equitativa no processo decisório. Isso implica a existência de condições materiais e culturais que possibilitem esse processo, o que depende do acesso e exercício efetivo de diversas categorias de direitos por membros desse grupo. A inclusão de grupos minoritários depende de uma promoção integrada de direitos fundamentais. Por esse motivo, políticas que levam em conta apenas a classe social não serão bem sucedidas porque ignoram as formas de exclusão que continuarão a ser promovida pela diferença de *status* cultural entre negros e brancos. O conceito de indivisibilidade dos direitos fundamentais corrobora essa tese, pois o pleno gozo de liberdades individuais demanda também o exercício de direitos sociais, garantias necessárias para o alcance de igualdade de *status* cultural e igualdade de *status* material. Dessa forma, a noção de cidadania racial engloba aspectos da cidadania

liberal e da cidadania social, pois as categorias de direitos afirmados no constitucionalismo liberal e do constitucionalismo social são de extrema relevância para a integração de minorias raciais. Porém, não podemos esquecer que minorias raciais são sujeitos interseccionais: a opressão racial é produto de uma interseção de vetores de discriminação. Isso significa que esse problema só pode ser sanado a partir de uma concepção integrada de justiça baseada na indivisibilidade dos direitos fundamentais.

Por causa do papel central da circulação de estereótipos raciais negativos na reprodução das desigualdades entre negros e brancos, devemos ter em mente que a noção de cidadania racial fornece subsídios para uma política da representatividade. A diversificação racial das instituições públicas e privadas é um ponto de suma importância para a construção de uma sociedade democrática no Brasil. A miscigenação do círculo do poder permite a participação de todos os grupos sociais no processo decisório, algo extremamente relevante em uma sociedade pluralista. Além disso, a representatividade racial também cumpre um papel importante na transformação da cultura pública, servindo como uma referência para a mudança do comportamento de brancos e negros. Os primeiros se beneficiam por poderem reconhecer a igual dignidade de minorias raciais; os segundos podem adquirir um maior senso de integridade psíquica em uma sociedade na qual estigmas raciais atacam implacavelmente a imagem pessoal de afrodescendentes. A representatividade racial pode ser defendida como um objetivo a ser alcançado pela sociedade brasileira e as cotas raciais são um veículo importante para isso. Sejam elas entendidas como um mecanismo reparatório ou como um meio de promoção da integração, essas medidas permitem a realização de ideais democráticos. Esse é um passo necessário para o alcance da inclusão social de um segmento da população que ocupa uma posição subalterna desde a fundação do nosso país (MOREIRA, 2016b).

O conceito de cidadania racial implica também uma configuração do sistema constitucional característica do que chamamos de constitucionalismo transformador. Esse paradigma constitucional delinea funções específicas para as instituições estatais dentro de uma ordem democrática: cabe a elas promover a emancipação social de grupos tradicionalmente discriminados. Os textos constitucionais promulgados sob a influência dessa perspectiva estabelecem a cidadania e a dignidade humana como princípios estruturantes da ordem constitucional, conceitos que adquirem contornos mais específicos quando relacionados com a realidade social que pretende regular. Sendo as disparidades entre grupos raciais o maior problema social da nação brasileira, a promoção da igualdade entre negros e brancos nas suas diferentes manifestações deve ser visto como uma prioridade fundamental. Essa ordem constitucional possui um caráter substantivo, pois está baseada em direitos fundamentais que expressam a opção política da sociedade, sendo que a nossa estabeleceu a realização da justiça social como um objetivo político essencial. Esse paradigma constitucional é produto de uma transformação na própria ciência jurídica e uma das mudanças mais relevantes está no reconhecimento de que o processo de interpretação também possui uma dimensão transformadora. Desse modo, a defesa de uma concepção

substantiva de igualdade e de uma interpretação emancipatória encontra fundamento nos pressupostos que caracterizam as teses filosóficas do atual paradigma constitucional.

CONCLUSÃO

Procuramos demonstrar neste artigo que a noção de cidadania racial, postulado interpretativo utilizado por nossos tribunais em decisões sobre a legalidade de ações afirmativas, encontra ampla fundamentação nos princípios que estruturam nosso texto constitucional, nas perspectivas interpretativas contemporâneas de igualdade, na sociologia do direito e também em estudos de psicologia social. Todos esses elementos legitimam a sua aplicação como um postulado interpretativo em decisões judiciais que envolvem discussões sobre a dimensão material e a dimensão procedimental da igualdade. Seu caráter substantivo também nos permite defendê-la como um princípio de política pública, sendo então um parâmetro e um objetivo de ações governamentais: as instituições estatais estão obrigadas a implementar medidas destinadas à promoção da emancipação de minorias raciais. Essa finalidade do nosso sistema jurídico encontra justificação no compromisso constitucional com a erradicação da marginalização, processo que recai em comunidades de indivíduos que possuem identidades socialmente desprezadas.

Além da sua função como um princípio interpretativo e como um princípio de política pública, a cidadania racial também possui uma dimensão ética: ela almeja fomentar a solidariedade social por meio da eliminação de estigmas culturais pervasivos que estimulam a marginalização e segregação entre grupos raciais e étnicos. Programas de ações afirmativas cumprem um papel importante nesse processo porque possibilitam a transformação de uma cultura pública que naturaliza a estratificação racial. A presença cada vez maior de membros de grupos minoritários em lugares de poder e destaque tem um efeito educador nas pessoas que estão acostumadas a ver apenas indivíduos de um mesmo grupo racial nessas posições.

O conceito de cidadania racial possui conexões com outras demandas de inclusão voltadas para a eliminação de desigualdades de *status* cultural e de *status* material entre diversas classes de indivíduos. Os seres humanos são sujeitos plurais e essa pluralidade de identidades faz com que os processos de subordinação afetem diferentes dimensões da vida dos indivíduos. Isso significa que a plena realização da cidadania racial também requer medidas destinadas a promover a cidadania sexual, o que se mostra particularmente necessário quando consideramos a forma como a interseção do racismo com o sexismo e do racismo com a homofobia aumentam ainda mais a marginalização de segmentos da comunidade negra.

Atribuímos outra função importante a esse preceito: ele serve como forma de crítica cultural ao tradicional liberalismo racial brasileiro, o que tem sido um imenso obstáculo à conquista de igualdade na nossa sociedade. Essa narrativa cultural e política impede o reconhecimento da relação direta entre o privilégio branco e

a opressão negra, motivo pelo qual esse discurso precisa ser cuidadosamente examinado e denunciado. Talvez seja ingenuidade atribuir uma variedade tão grande de funções a esse conceito, mas sistematizamos elementos de um movimento jurídico e político que está presente no Brasil e que pode contribuir para a sua transformação.

RACIAL CITIZENSHIP

Abstract

This article formulates the concept of *racial citizenship*, a parameter of judicial review that appears in many affirmative action cases. Despite its frequent use in judicial decisions dealing with this question, none of them provides an adequate definition of this term, which justifies this intellectual effort. Its application as a substantive interpretive parameter of equality transcends the discussion about the legality of racial quotas. First because this concept has the potential to foster racial justice by stressing the relevance of the procedural dimension of equality in various areas of law. Second because it represents significant changes in contemporary understanding of citizenship. Its traditional interpretation as a mere legal and political status has been long abandoned. It became an important instrument through which various classes of individuals advance demands of social inclusion because of their minority status; they interpret citizenship as a mechanism of social inclusion when considered as a means to protect social groups. This essay examines these theoretical and jurisprudential changes in light of important developments in the fields of constitutional law, sociology of law, political science, and social psychology in order to demonstrate the importance of racial citizenship in building a democratic society in Brazil.

Keywords: equality, racism, citizenship, inclusion

BIBLIOGRAFIA

ANDERSON, Elizabeth. What is the point of equality. *Ethics*, v. 109, n. 2, p. 287 - 337, 1999.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios. Da definição à aplicação dos princípios**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BARBALET, Jack. **Cidadania**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BECKER, Simone; OLIVEIRA, Deborah Guimarães. Análise sobre a (não) caracterização do crime de racismo no Tribunal de Justiça de São Paulo. *Estudos Históricos*, v. 26, n. 52, p. 451 - 470, 2013.

BELL, David Bell & BINNIE, John. **The sexual citizen: queer politics and beyond**. Londres: Polity Press, 2000.

BEVERLEY, John. **Subalternidad y representación. Debates en teoría cultural**. Madrid: Iberoamericana, 2004.

BLUMER, Herbert. Prejudice as a sense of group position. *The Pacific Sociological Review*, v. 1, n. 1, p. 3 - 7, 1958.

- BREST, Paul. In defense of the antidiscrimination principle. **Harvard Law Review**, v. 90, n. 1, p. 1 - 54, 1976.
- CARBALLO, Francisco. Latin American and the politics of knowledge. **Postcolonial Studies**, v. 14, n. 3, p. 253 - 257, 2011.
- COLLINS, Hugh. Discrimination, equality and social inclusion. **The Modern Law Review**, v. 66, n. 1, p. 16 - 43, 2003.
- CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 5, p. 1241 - 1299, 1991.
- DASGUPTA, Nilanjana. Implicit group favoritism, outgroup favoritism, and their behavioral manifestations. **Social Justice Research**, v. 17, n. 2, p. 143 - 169, 2007.
- DESMOND, Matthew & EMIRBAYER, Mustafa. What is racial domination? **Du Bois Review**, v. 6, n. 2, p. 335 - 355, 2009.
- ECKERT, Julia. The subject of citizenship. **Citizenship Studies**, v.15, n. 3-4, p. 309 - 317, 2011.
- FISS, Owen. Groups and the equal protection clause. **Philosophy and Public Affairs**, v. 5, n. 2, p. 107 - 167, 1976.
- FOURIE, Carina. To praise and to scorn: the problem of inequalities of esteem for social egalitarianism. In: FOURIE, C.; SHCUPPERT, F.; WALLIMANN-HELMER, I. (eds.) **Social equality: on what it means to be equals**. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- FRASER, Nancy. Redistribuição, reconhecimento e participação: por uma concepção integrada de justiça. In: SARMENTO, D.; IKAWA, D.; PIOVESAN, F. (eds.). **Igualdade, diferença e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2008.
- FREDMAN, Sandra. **Discrimination law**. Oxford, Oxford University Press, 2012.
- _____. Redistribution and recognition: reconciling inequalities. **South African Journal of Human Rights**, v. 23, n. 2, p. 214 - 234, 2007.
- GAERTNER, Samuel & McLAUGHLIN, John. Racial stereotypes: associations and ascriptions of positive and negative characteristics. **Social Psychology Quarterly**, v. 46, n. 1, p. 23 - 30, 1983.
- GARNER, Steve. **Racisms, an introduction**. Londres: Sage, 2010.
- GIDDENS, Anthony. **Modernity and self-identity**. Palo Alto: Stanford University Press, 1991.
- GROSS, Karine Pereira. **Retóricas em disputa: o debate entre intelectuais sobre ações afirmativas para estudantes negros no Brasil**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2008 (Dissertação, Mestrado).
- GUILLAR, Ferreira. Somos todos irmãos. In: FRY, P. et al. (orgs.). **Divisões perigosas**. Políticas raciais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 303 - 308.
- HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005.

HERNSTEIN, Ori J. Historic injustice, group membership, and harm to individuals. **Harvard Blackletter Law Journal**, v. 25, n. 2, p. 230 - 276, 2009.

KAMMEL, Ali. **Não somos racistas: uma reação aos que querem nos transformar em uma nação bicolor**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

KARST, Karl. Foreword: equal Citizenship under the Fourteenth Amendment. **Harvard Law Review**, v. 91, n. 1, p. 1 - 67, 1976.

KLARE, Karl. Legal culture and transformative constitutionalism. **South African Journal of Human Rights**, v. 146, n. 1, 146 - 188, 1998.

KOPPELMAN, Andrew. **Antidiscrimination law and social equality**. New Haven, Yale University Press, 1998.

KYMLICKA, Will. **Multicultural citizenship. A liberal theory of minority rights**. Oxford: Clarendon Press, 1995.

LANGA, Pius. Transformative Constitutionalism. **Stellenbosch Law Review**, v. 17, n. 3, p. 351 - 360, 2006.

LESSA, Carlos. O Brasil não é uma nação bicolor. In: FRY, P. et al. (orgs.). **Divisões perigosas. Políticas raciais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 121 - 126.

LOOMBA, Ania. **Colonialism/postcolonialism**. New York: Routledge, 2005.

MARSHALL, T. H. (1967), **Cidadania, class social e status**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

MARTINEZ, Gregório Peces-Barba. **Curso de derechos fundamentales**. Teoría general. Madrid: Universidad Carlos III de Madri, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MIDDLETON, David. **Three types of self-respect**. **Res Publica**, v. 12, n. 1, p. 59 - 76, 2006.

MIGNOLO, Walter D. The geopolitics of knowledge and the colonial difference. **The South Atlantic Quarterly**, v. 101, v. 1, p. 57 - 95, 2002.

MOREIRA, Adilson José Moreira. Igualdade Formal e Neutralidade Racial: Retórica Jurídica como Instrumento de Manutenção das Desigualdades Raciais. **Revista de Direito do Estado**, v. 19, p. 293-328, 2012.

_____. Igualdade Formal e Neutralidade Racial: Retórica Jurídica como Instrumento de Manutenção das Desigualdades Raciais. **Revista de Direito do Estado**, v. 19, p. 293-328, 2012.

_____. O Mito da Inocência Branca no Debate Brasileiro sobre Ações Afirmativas. In: Liliana Lyra Jubilut, José Luis Quadros de Magalhães, Alexandre Gustavo Melo Franco Bahia. (Org.). **Direito à Diferença: Aspectos de Proteção Específica às Minorias e Grupos Vulneráveis**. 1ed. São Paulo: Saraiva, 2013, v. 2, p. 61 - 94.

_____. Discourses of citizenship in American and Brazilian affirmative action court decisions. **American Journal of Comparative Law**, v. 64, n.2, p. 455 - 504, 2016.

_____. Miscigenando o círculo do poder: ações afirmativas, diversidade racial e sociedade democrática. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, v. 61, n. 2, p. 9 - 41, 2016.

MOUFFE, Chantal. **The return of the political**. Nova York: Verso, 1993.

NASCIMENTO, Abdias do; NASCIMENTO, Elisa Larkin. Dance of deception: a Reading of race relations in Brazil. In: HAMILTON, Charles V. et al. (orgs.). **Beyond racism. Race and inequality in Brazil, South Africa, and the United States.** Londres: Rienner Publishers, 2001, p. 105 - 156.

OMI, Michael & WINANT, Howard. **Racial formation in the United States.** From the 1960s to 1990s. New York: Routledge, 1994.

PORTIS, Edward. Citizenship and Personal Identity. **Polity**, v. 18, n. 3, p. 457 - 472, 1986.

RATTAN, Aneeta; EBERHARDT, Jennifer L. The role of social meaning in inattentive blindness: when the gorillas in our midst do not go unseen. **Journal of Experimental Social Psychology**, v. 46, p. 1085 - 1088, 2010.

RICHARDSON, Diane. **Sexuality and citizenship.** *Sociology*, v. 32, n. 1, p. 83 - 112, 1998.

RIOS, Roger Raupp. **O princípio da igualdade e a discriminação por orientação sexual.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

ROMAN, Ediberto. **Citizenship and its exclusions. A classical, constitutional, and race critique.** New York: New York University Press, 2010.

RUCINAN, W. G. "Social" equality. **The Philosophical Quarterly**, v. 17, n. 68, p. 221 - 230, 1967.

SANTOS, Gislene Aparecida Santos. Nem crime, nem castigo: o racismo na percepção do judiciário e das vítimas de atos de discriminação. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 62, p. 184 - 271, 2015.

SARLET, I.; MARIONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2016.

SARMENTO, Daniel. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria. In: SAMPAIO, José Adércio Leite. **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 251-314.

SCHEFFLER, Samuel. What is egalitarianism? **Philosophy & Public Affairs**, v. 31, n. 1, p. 5 - 39, 2003.

SCHEMMEL, Christian. Distributive and relational equality. **Politics, Philosophy & Economics**, v. 11, n. 2, p. 123 - 148, 2011.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças. Cientistas, instituições e a questão racial no século XIX.** São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SEIDMAN, Steven. From Identity to Queer Politics: Shifts in Normative Heterosexuality and the Meaning of Citizenship. **Citizenship Studies**, v. 5, n. 3, p. 321 - 329, 2001.

SIEGEL, Reva. Discrimination in the eyes of the law: How "color blindness" discourse disrupts and rationalizes social stratification. **California Law Review**, v. 77, n. 1, 2000.

TELLES, Edward. **Racismo à brasileira.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2003.

THOMAS, Kendall. Racial justice: moral or political? **National Black Law Journal**, v. 17, n. 2, p. 222 - 246, 2002

TULLY, James. **Strange multiplicity. Constitutionalism in an age of diversity.** Cambridge: Cambridge University Press.

VANOSSI, Jorge Reinaldo. **El estado de derecho en el constitucionalismo social.** Buenos Aires, Eudeba, 2000.

XAVIER, Elton Dias & XAVIER, Solange Procópio. Políticas de ação afirmativa e relações raciais no Brasil e nos Estados Unidos. **Desenvolvimento em questão**, v. 7, n. 14, p. 443 - 87, 2009.

WALDRON, Jeremy. Redressing historic injustice. **University of Toronto Law Journal**, v. 52, n. 1, p. 135 - 160, 2002.

WEST, Robin. Progressive and conservative constitutionalism. **Michigan Law Review**, v. 88, n. 3, p. 641 - 721, 1991.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and the politics of difference.** Princeton: Princeton University Press, 1990.

_____. Polity and group difference: a critique of the idea of universal citizenship. **Ethics**, v. 99, n. 2, p. 205 - 274, 1991.

Trabalho enviado em 16 de maio de 2016.

Aceito em 31 de agosto de 2016.