



# Análises e propostas

## As políticas de igualdade racial no Brasil

Matilde Ribeiro

Nº 35 | abril de 2009

Assistente social, mestre em psicologia social e doutoranda no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica - PUC/SP, onde integra o Núcleo de Estudos sobre Movimentos Sociais (NEMOS). Integra o conselho consultivo da Revista Estudos Feministas - REF e é co-organizadora dos dossiês - "Mulheres Negras" (1995) e "120 anos da Abolição da escravidão no Brasil: um processo ainda inacabado" (2008). Compõe o conselho consultivo da Revista Direitos Humanos da Secretaria Especial de Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República. Foi Assessora dos Direitos da Mulher na Prefeitura de Santo André (1997-2001) e Ministra da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (2003-2008).

O conteúdo apresentado em “Análises e Propostas” representa o ponto de vista dos autores e não necessariamente reflete a opinião da Fundação Friedrich Ebert.

Esta publicação substitui a série anterior “Policy Paper” e também está disponível na internet: [www.fes.org.br](http://www.fes.org.br).

# Índice

	<b>Apresentação</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Mitos, realidades, organização e construção das políticas de igualdade racial</b>	<b>7</b>
	1.1 – Os “brasis”, mitos e realidades	
	1.2 – Negras e negros em movimento	
	1.3 – Reflexões sobre a estrutura racial do país	
	1.4 – Os caminhos da política de igualdade racial	
<b>2</b>	<b>Leis, ações afirmativas e impulsos para novos cenários políticos</b>	<b>23</b>
	2.1 – Aparatos legais e normativos para a igualdade	
	2.2 – Ações afirmativas: estratégias para a democracia	
	2.3 – Exercícios de gestão participativa em âmbito nacional	
	2.4 – Impulsos para mudanças locais e globais	
<b>3</b>	<b>Desafios para consolidação da almejada democracia racial</b>	<b>33</b>
<b>4</b>	<b>Bibliografia</b>	<b>36</b>



## Apresentação

Este número da série Análises e Propostas chega em bom momento. “As políticas de igualdade racial no Brasil” é uma contribuição importante a todas as pessoas e organizações que acompanham ou passarão a acompanhar este tema na agenda brasileira e internacional. O ano de 2009 volta as atenções, com importância singular, para o assunto. As ações afirmativas, entre as principais conquistas no processo da Conferência de Durban<sup>1</sup>, África do Sul, em 2001, ganham espaço com novos fatos e feitos que começam a transformar realidades. Da ação de movimentos organizados em comunidades até a realização em proporções globais da Conferência Mundial de Revisão de Durban, convocada pela Organização das Nações Unidas e com realização em Genebra, Suíça, uma série de acontecimentos aglutina, avalia, questiona e propõe formas de as sociedades avançarem na luta pela superação das desigualdades raciais e de combate ao racismo, presentes e historicamente construídas em muitos cantos do planeta.

No Brasil, especialmente, há muito por realizar e acompanhar. Inicia-se do ponto de vista institucional um novo ciclo de administrações municipais que pode ser encarado como uma oportunidade para o desenvolvimento das ainda recentes políticas de promoção da igualdade racial – sobretudo a partir dos projetos políticos que assumiram em seus programas de governo o compromisso com esta bandeira fundamental do movimento negro: o Estado tem a responsabilidade de atuar contra as desigualdades sociais e raciais no Brasil. São dezenas de novos gestores e de novas gestoras que se deparam com uma máquina estatal ainda despreparada, em grande medida, para lidar com os desafios de inclusão social das populações negra e indígena, por exemplo, ao mesmo tempo em que enfrentam nas estruturas governamentais o chamado racismo institucional.

O momento atual permite constatar, no entanto, e em meio aos inúmeros desafios, que já existem exemplos a serem compartilhados sobre como

enfrentar estas questões. A criação da SEPPIR em 2003 é o exemplo mais emblemático e a partir dele outros valem ser olhados com cuidado. Para 2009, especificamente, o destaque nacional está na participação brasileira na Conferência de Revisão de Durban e também no processo da II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, convocada e organizada pela própria SEPPIR<sup>2</sup>.

Avaliar as recentes políticas de promoção da igualdade racial no Brasil é um dos objetivos desta segunda Conferência, que reúne representantes da sociedade civil e das instâncias governamentais para também apontar os caminhos a seguir no próximo período. Até bem pouco tempo, não teria sido possível falar e ainda menos avaliar, por exemplo, um programa de alcance nacional que visa a regularização fundiária e a garantia de direitos para as populações remanescentes de quilombos. Porque programas assim não existiam. Ainda nos exemplos, não se falaria de indicadores para medir o cuidado com a saúde da população negra, pois ainda não havia sido construído, com participação direta de seu público alvo, um plano nacional com diretrizes específicas para lidar com a questão. Este plano já existe. Também se discutiria com menos respostas do Estado a situação de milhares de mulheres negras que sustentam o universo do trabalho doméstico no Brasil e lutam para que ele seja digno e com garantia de direitos. Entre eles, o direito a uma vida livre de violência. Esta luta continua.

Ainda no tema violência, não seria tampouco possível reconhecer a pauta construída pelo movimento de juventude negra, engajado na luta contra a violência urbana que atinge de forma cruel esta faixa da população jovem do país. Isso porque esta militância não estava ainda organizada em sua pluralidade e expressão de alcance nacional - mas agora está. Poderíamos citar outros exemplos, mas fiquemos no chamado genocídio da juventude negra no Brasil, para utilizar o termo usado pelo próprio movimento, objeto de preocupação número um quando olhadas as estatísticas de homicídios no Brasil, e por consequência as prioridades para políticas públicas votadas, por exemplo, na I Conferência Nacional

<sup>1</sup> Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial e todas as formas de Intolerância Correlatas.

<sup>2</sup> Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, ligada à Presidência da República do Brasil.

de Juventude (2008). Sobre o mesmo tema, a expectativa é de que volte a ser destaque em outro espaço de participação cidadã em curso no ano de 2009: a Conferência Nacional de Segurança Pública.

De diferentes formas, e com diferentes parceiros institucionais e políticos, a Fundação Friedrich Ebert (FES), por meio de sua representação no Brasil, tem acompanhado os processos descritos acima e buscado contribuir com o diálogo entre movimento social, agentes governamentais e outros segmentos da sociedade comprometidos com a luta anti-racista e a transformação social. Desde o ano de 2003, está entre os objetivos da FES, no campo da cooperação internacional para o desenvolvimento, a sensibilização de formadores de opinião, bem como o fortalecimento de novos atores e atrizes na cena democrática, para a construção e o avanço da agenda da promoção da igualdade racial no Brasil.

série Análises e Propostas dentro da temática. Esperamos que possa ser útil tanto para quem chega agora ao debate quanto para quem já está ativo e ativa há mais tempo e busca uma síntese em perspectiva histórica cuidadosa. Ribeiro trata da trajetória negra no Brasil, com ênfase no movimento social e em suas conquistas, situando o nascimento e os desafios para a consolidação das políticas de igualdade racial em nosso tempo. E este tempo é agora.

**Fernanda C. Papa**

Fundação Friedrich Ebert

6

Este texto de Matilde Ribeiro é mais uma contribuição neste sentido e também o primeiro da

# 1 – Mitos, realidades, organização e construção das políticas de igualdade racial

## 1.1 – Os “brasis”, mitos e realidades

Dois países concentram a maior população negra do mundo – Brasil e Nigéria, com mais de 185 milhões e mais de 135 milhões de habitantes respectivamente.

Embora a cultura negra esteja fortemente incorporada ao cotidiano brasileiro, a relação com o continente africano não foi continuada. O contato inicial deu-se por meio do tráfico de escravos, e na etapa seguinte, com a escravidão já consolidada na então colônia portuguesa, o distanciamento acentuou-se cada vez mais.

Nas últimas décadas, a ação dos movimentos sociais, o meio acadêmico e as instâncias governamentais têm se engajado no resgate dessa relação, bem como no seu fortalecimento, por meio de ações que contemplam aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais. Na América Latina e no Caribe, em um total populacional de pouco mais de 400 milhões, os negros são mais de 150 milhões, concentrados principalmente no Brasil, na Colômbia e na Venezuela. Para efeitos de comparação, vale ressaltar que, nessas mesmas regiões, os indígenas são aproximadamente 40 milhões, distribuídos em diferentes etnias e culturas, com maior predominância na Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e México.

Esses países são historicamente afligidos pela desigualdade e pelo distanciamento entre brancos e negros no que tange ao acesso a bens e

serviços públicos. Com isso os negros e indígenas, e em especial as mulheres negras e indígenas, são os mais pobres entre os pobres. Trata-se de parcelas da população permanentemente relegadas ao segundo plano na vida social, econômica e política dos vários países.

As condições de vida das mulheres apresentam-se como uma das maiores dificuldades identificadas na região. Persistem práticas de discriminação racial e sociocultural que geram condições de extrema pobreza e marginalidade de grandes grupos humanos. Elizabeth Peredo Beltrán argumenta que:

*“na perspectiva de integrar propostas para o desenvolvimento com equidade e de integrar a esse processo efetivamente as mulheres indígenas, negras e afrocaribenhas, é necessário aprofundar a análise das formas de discriminação étnica e racial existentes em nossas sociedades, que – de maneira paradoxal – contrastam com os discursos oficiais de igualdade, democracia e equidade que agitam os Estados nacionais com base em seus conceitos de cidadania e organização política (2004:9)”.*

A exemplo dos demais países da região, o Brasil estrutura-se a partir de uma realidade multirracial, multicultural, multirreligiosa e pluriétnica. Essa diversidade constitui-se num elemento extremamente positivo. No entanto, seus méritos estão prejudicados pelas marcas históricas de discriminação e de exclusão, que se traduzem na transformação das diferenças sociais, culturais e raciais em geradoras de desigualdade, que nesse processo se agravam em razão da má distribuição de riquezas.

No que diz respeito à situação nacional, João José Reis (2000), a partir de uma posição

Assistente social, mestre em psicologia social e doutoranda no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica - PUC/SP, onde integra o Núcleo de Estudos sobre Movimentos Sociais (NEMOS). Integra o conselho consultivo da Revista Estudos Feministas – REF e é co-organizadora dos dossiês – “Mulheres Negras” (1995) e “120 anos da Abolição da escravidão no Brasil: um processo ainda inacabado” (2008). Compõe o conselho consultivo da Revista Direitos Humanos da Secretaria Especial de Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República. Foi Assessora dos Direitos da Mulher na Prefeitura de Santo André (1997-2001) e Ministra da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (2003-2008).

Na população brasileira, 49,4% são brancos; 49,7% são negros (42,3% são pardos e 7,4% são pretos); 0,5% são amarelos e 0,3% são indígenas (IBGE/PNAD-2007). Ou seja, cerca de 90 milhões de habitantes são negros. A distribuição da população por região é: Norte (15.403); Nordeste (52.305); Sudeste (80.845); Sul (27.704); e, Centro Oeste (13.563). As mulheres somam 51,3% da população e entre os negros aproximadamente a metade é de mulheres (50,1%). Portanto as mulheres negras somam cerca de 45 milhões de pessoas, o que representa mais de 25% do total da população brasileira (IBGE/PNAD, 2007).

Tem a seguinte conformação: grupos étnicos autóctones 94,5% (principais: hauçás 23%, fulanis 22%, iorubas 21%, ibos 18%, tives 3%, ijós 6%, buras 1,5%), outros 5,5% (2000).

O termo “negro” será utilizado para abranger pretos e pardos, conforme pesquisa e dados nacionais originados pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, órgão responsável pela pesquisa censitária.

<sup>5</sup> Ciclo realizado em São Paulo no período de agosto a dezembro de 2007 (encontros mensais), pelo Governo Federal – Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) em conjunto com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), com o apoio de Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Fundação Cultural Palmares (FCP/MinC); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC); Secretaria de Comunicação Social (Secom/PR); Ministério da Justiça (MJ); Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (Abong); Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN); Fundação Friedrich Ebert (FES/Ides); Fundação João Mangabeira; Fundação Perseu Abramo (FPA); Instituto Maurício Grabois (IMG); União Nacional de Estudantes (UNE). O último encontro desse

crítica em relação ao tratamento dispensado aos negros, alega que “se o Brasil aprendeu a não ter vergonha do lado negro de sua cultura, se o samba virou símbolo de identidade nacional, não aconteceu, em paralelo, um esforço do país em promover social e economicamente seus cidadãos negros e mestiços” (p.96).

A partir do mesmo ponto de vista, no dia 3 de dezembro de 2007, como expositora do Ciclo de Debates “Ações Afirmativas: Estratégias para Ampliar a Democracia<sup>5</sup>”, Marilena Chauí apresentou importantes contribuições para a compreensão do modo de ser brasileiro, levando em consideração o racismo, a discriminação e os preconceitos, assim como a urgente necessidade de vivência efetiva da democracia. Do ponto de vista mitológico, ressaltou que somos induzidos a acreditar na existência de um comportamento nacional harmônico, cordial e não-violento.

Quando o foco é a ideologia, ela argumenta que durante muito tempo acreditou-se que o trabalho não tinha valor (para todos). Na época da escravidão, o trabalho braçal cabia apenas aos negros escravizados. Posteriormente, com o advento da industrialização, o trabalho passou a ser tratado como virtude, com fins de acúmulo de capital. Simultaneamente, e com isso passou a envolver a mão-de-obra imigrante.

Chauí ressaltou que os mitos e a ideologia estão a serviço da dominação. Portanto, a construção da subalternidade dos negros alimenta-se e também se serve das crenças que fazem uso do corpo, do fetiche – são bons para o futebol, para o carnaval, para a música e para o trabalho, preferencialmente pesado. Assim, são geradas as exclusões e o distanciamento das esferas de poder.

Para a vivência de uma efetiva democracia racial, é imperioso quebrar a visão mitificada da não-violência e a ideologia liberal do Estado.

### **Maria do Carmo, um fato verídico**

A história de Maria do Carmo é um excelente exemplo do tratamento ideologizado e mitificado que se dispensa aos negros em nossa sociedade.

Nos anos 90, a existência de Maria do Carmo foi noticiada pelos mais importantes veículos de comunicação do país. Uma brasileira negra que não nasceu em liberdade<sup>6</sup> e que chamou a atenção do mundo pela sua longevidade (viveu de 5 de março de 1871 a 14 de junho de 2000, um total de 129 anos). Segundo o Livro dos Recordes de Guinness:

*“a pessoa viva mais idosa, cuja data de nascimento pode ser autenticada de maneira confiável, é a brasileira Maria do Carmo, nascida a 5 de março de 1871 em Carmo de Minas, a 80 km de Itajubá, Minas Gerais, onde mora atualmente. Filha de Sabina, escrava de propriedade de Luiz Monteiro de Noronha, seu pai era um escravo ‘reprodutor’” (1993).*

Além da longevidade, explorada pela mídia, outros aspectos da vida de Maria do Carmo são extremamente importantes.

Em 1994, foi apresentada à Câmara Municipal de Itajubá/MG uma proposta de concessão do título de Cidadã Itajubense<sup>7</sup> a Maria do Carmo. A iniciativa, no entanto, foi rechaçada pela maioria dos vereadores (entre 11, nove votaram contra), sob a alegação de que ela não havia produzido nenhuma “obra” de destaque que justificasse a outorga do título.

Tal negativa virou notícia na imprensa local e nacional. A indignação demonstrada pelo movimento negro provocou a publicação de uma nota do Jornal do Sul de Minas, em 30 de abril de 1994, lamentando a hipocrisia da “tão decantada democracia racial no Brasil”.

Num ato de desagravo, em 30 de maio de 1994, a Câmara Municipal de São Paulo, a partir da iniciativa do movimento negro, assimilada pelo vereador Vital Nolasco, concedeu a Maria do Carmo o título de Cidadã Paulistana. Foi homenageada pela longevidade, pela sobrevivência como ex-escrava, enfim, pela sua existência cidadã.

Posteriormente, em uma entrevista (6 de outubro de 1994), Maria do Carmo informou: “Meu

<sup>5</sup> A Lei do Ventre Livre (nº 2.040) passou a existir em 28 de setembro de 1871.

<sup>7</sup> Itajubá é lembrada na história mineira por ter sido a primeira cidade da Província a libertar seus escravos, em 11 de março de 1888, dois meses antes da Lei Áurea.

pai e minha mãe trabalhavam, mas não me contavam histórias. (...) Morei na roça, e desde pequenininha ajudei a criar crianças, dava banho, vestia. Trabalhei bastante, limpei terreiro, limpei cozinha, fui à missa, comunguei, rezei” (Matilde Ribeiro, 1995a).

Verifica-se que Maria do Carmo teve sua vida subordinada ao trabalho doméstico. E, como não poderia deixar de ser, dada a realidade brasileira, engrossou as fileiras do analfabetismo e da pobreza.

A trajetória singular de Maria do Carmo alerta para a busca de compreensão de uma dura e contraditória realidade, e evoca a urgência de se encontrar meios para revertê-la.

### Existência simbólica de “dois brasis”

É quase automático que as desigualdades raciais não sejam percebidas como relacionadas à raça, mas a fatores sociais e econômicos. Por outro lado, ficam evidentes as distâncias entre a condição de vida dos brancos e negros, o que, segundo Hélio Santos (1999:148), nos leva à existência simbólica de dois brasis:

*“um moderno e rico, outro anacrônico e miserável. O que chama a atenção são os estoques raciais alojados em cada um desses mundos, tão diferentes socialmente e ao mesmo tempo tão parecidos do ponto de vista cultural. No primeiro país, temos um povo esmagadoramente branco e amarelo. No segundo, a grande maioria é formada por afro descendentes”.*

Lélia Gonzalez e Carlos Hasenbalg, na obra Lugar de negro, salientam que, não obstante todo o processo de luta pela igualdade de direitos e oportunidades, os espaços destinados à população negra ao longo da história são os de subcidadania (1982).

A reprodução das desigualdades econômicas e sociais está associada a uma distribuição desi-

igual da riqueza, evidenciando que pobreza e miséria no Brasil têm cor. Os negros são detentores das piores posições no mercado de trabalho, com rendimentos médios de até metade a menos do que os percebidos pelos trabalhadores brancos. São também os mais atingidos pelo desemprego e, quando ocupados, os mais dirigidos ao trabalho informal. O resultado dessa situação é que “a média de renda dos 10% mais ricos é 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres, entre os que têm renda” (Ipea, 2001).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); o Fundo para o Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem) e a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) realizaram, em 2007, o estudo<sup>8</sup> “Retrato das Desigualdades – Gênero e Raça”, destacando:

*Enquanto as mulheres estão mais representadas no trabalho doméstico<sup>9</sup> e na produção para próprio consumo e trabalho não remunerado, os homens ocupam mais postos com carteira de trabalho assinada e de empregador. (...) Destaca-se, ainda, a alta proporção de jovens negras, com idade entre 16 e 29 anos, que são empregadas domésticas – no caso destas faixas etárias, alcançam o dobro da proporção das jovens brancas. No que diz respeito ao número de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada, percebe-se um relativo aumento na porcentagem ao longo da década: em 1996 verificavam-se 18,7% para as negras e 23,6% para as brancas; já em 2006 os números passaram a 23,9% e 30,2%, respectivamente. Considerando que os exames preventivos dos tipos de câncer mais frequentes entre as mulheres são o de mama e o de colo de útero, verifica-se que 36,4% das mulheres de 25 anos ou mais de idade nunca fizeram o exame clínico de mama, sendo que entre as brancas a proporção é de 28,7% e entre as negras a proporção sobe para 46,3% (2007:6/10).*

<sup>8</sup> Com base nos dados das PNADs de 1993 a 2007 sobre diferentes temáticas, com o recorte de sexo e de raça.

<sup>9</sup> Em Nota Técnica baseada também na PNAD (27 de abril de 2008), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) informa que o trabalho doméstico conta com 6,6 milhões de pessoas no Brasil; desse total, 93,2% são mulheres e 6,8% são homens. O trabalho doméstico representa 16,7% do total da ocupação feminina, o que corresponde, em termos numéricos, a 6,2 milhões de mulheres. De cada cem negras trabalhadoras no Brasil, 22 são empregadas domésticas.

<sup>10</sup> Menciona que a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos trouxe um impulso substantivo e animador tendo por base a formulação sobre universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, partindo da interdependência entre as áreas civis e políticas e as econômicas, sociais e culturais.

Segundo Flavia Piovesan, os inegáveis avanços na área de direitos humanos<sup>10</sup> não são suficientes para que o valor e o princípio da “diversidade” sejam deixados de lado, pois as violações alcançam prioritariamente os grupos vulneráveis:

*“as mulheres, as populações afrodescendentes e os povos indígenas – daí os fenômenos da ‘feminilização’ e ‘etnização’ da pobreza (...). A efetiva proteção dos direitos humanos demanda não apenas políticas universalistas, mas específicas, endereçadas a grupos socialmente vulneráveis, enquanto vítimas preferenciais da exclusão” (2007:27)*

Nesse sentido, é fundamental levar em conta a diversidade dentro da classe social. Algumas formulações contribuem com novas perspectivas: a consideração de que na situação de emprego e desemprego, qualificação e remuneração, lugares nos postos de trabalho, são importantes também variáveis como a nacionalidade, idade, gênero e raça, como definidoras da posição relativa dos trabalhadores (Valeria Pena, 1981); o desenvolvimento da idéia de que a classe trabalhadora tem dois sexos (Elisabeth Lobo, 1991); e a explicitação de que os trabalhadores também não são de uma só cor (Marcha a Brasília, 1995).

Essas reflexões confirmam a elaboração de González e Hasembalg, segundo a qual existe uma ordem incontestável na escala social: ao homem branco sucede a mulher branca, seguida do homem negro. A mulher negra é a “última da fila”. Tal realidade é percebida especialmente no mercado de trabalho.

A dinâmica da sociedade brasileira estrutura-se, portanto, a partir da escravidão e suas profundas marcas, de um lado, e, de outro, da existência de caminhos nem sempre certos. Identificam-se assim diversas possibilidades de mudanças, impulsionadas pelo movimento orga-

nizado e assimiladas por instituições públicas e privadas. Como foi o ato de desagravo a Maria do Carmo, e como têm sido as formulações e negociações para a estruturação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial.

## 1.2 – Negras e negros em movimento

### Mulheres negras rompendo invisibilidades

É importante considerar que a invisibilidade imposta às mulheres em geral, e aos negros e às mulheres negras em particular, foi e continua a ser construída historicamente, a partir de diferentes padrões de hierarquização no campo das relações de gênero<sup>11</sup> e raça<sup>12</sup>, que, mediadas pela classe social, produzem profundas exclusões.

Kimberlé Crenshaw (2002) aponta a necessidade de ampliar o enfrentamento do abuso dos direitos relativos às mulheres, no campo dos direitos humanos. No entanto, apresenta uma reflexão partindo da existência da interseccionalidade entre gênero e raça, argumentando a coexistência entre ambas. Para a autora, a discriminação racial:

*“é frequentemente marcada pelo gênero, pois as mulheres podem às vezes vivenciar discriminações e outros abusos dos direitos humanos de uma maneira diferente dos homens, o imperativo de incorporação do gênero põe em destaque as formas pelas quais homens e mulheres são diferentemente afetados pela discriminação racial e por outras intolerâncias correlatas” (p.173).*

Para Sandra Azeredo, é necessário “começarmos a compreender que raça, assim como gênero, se constitui em relações de poder e, portanto, determina tanto a vida de mulheres e homens brancos como a de homens e mulheres pretos” (1994). Sendo assim, impõe-se que as questões

<sup>11</sup> Enquanto “sexo” refere-se às diferenças biológicas, “gênero” refere-se às diferenças construídas socialmente. Nas análises sobre relações de gênero, Joan Scott (1995) demonstra a estreita relação do indivíduo com o sistema social, econômico e político como parte da produção e reprodução da vida humana, que impõe a homens e mulheres papéis assimétricos, transformando diferenças em desigualdades. O resultado dessa relação é a hierarquização e a desigualdade.

<sup>12</sup> A raça é humana, porém existem tipos raciais diferentes no interior desse todo. Essa diferença é absorvida como desigualdade, provocando hierarquias e exclusões. Considera-se que o racismo gera as desigualdades raciais, e por isso o termo raça é assimilado como um conceito político. Entende-se que com o reconhecimento de sua existência como realidade social e política pode-se promover.

<sup>13</sup> A partir da atuação do movimento feminista, busca-se possibilitar o tratamento das questões vinculadas à vida privada como aspectos políticos, demonstrando a complexidade das relações sociais (como sexualidade, violência de gênero, trabalho doméstico etc.). Na luta por direitos, as mulheres pretendem romper com a indiferença em torno de questões cotidianas, trazendo-as como demandas para a esfera pública.

<sup>14</sup> O movimento negro busca o reconhecimento da ancestralidade africana, como um valor positivo. Dessa forma, a luta histórica é por garantia da dignidade e de afirmação da resistência contra as profundas desigualdades, almejando com isso a visibilidade, participação política e inclusão social.

raciais e étnicas não devem ser vistas apenas como responsabilidade das mulheres negras.

De maneira geral, em todo o mundo, a produção feminista<sup>13</sup>, negra<sup>14</sup> e antirracista tem desenvolvido crítica sistemática à subjugação das mulheres e dos negros, e de suas temáticas à agenda global. Por meio de tais iniciativas busca-se preservar os princípios da diversidade e democracia, porém são apresentados desafios no interior dos próprios movimentos. Constata-se que, à medida que são conquistados os protagonismos, aprofundam-se complexidades e dificuldades organizativas e teóricas.

As mulheres negras têm elaborado críticas sistemáticas aos movimentos feminista e negro em relação à invisibilidade e à secundarização de suas necessidades específicas (saúde, trabalho, educação, sexualidade, participação política entre outras). Ao longo da história, elas não se destacaram nesses movimentos e na sociedade, como interlocutoras políticas, da mesma forma que os homens negros ou as mulheres brancas.

Essa crítica foi fortemente apontada no texto *A Mulher Negra na Década: a busca da autonomia, como subsídio para a Conferência Mundial das Mulheres – Beijing’95* (Fátima Oliveira, Matilde Ribeiro e Nilza Iraci, 1995). Após essa conferência, Ribeiro (1995) apontou que, ao explicitar essas situações de conflito político, as mulheres negras trilham novos caminhos, ampliando seus horizontes na luta pela igualdade e justiça.

Na América Latina e no Caribe, desde os anos 70, foram realizados dez “Encontros Feministas Latino-Americanos e do Caribe”. O Brasil sediou quatorze “Encontros Nacionais Feministas” (ENF). E, por iniciativa do movimento negro, foi criada, em 2000, a Aliança de Líderes do Movimento de Afrodescendentes da América Latina e Caribe, e no Brasil foram realizados dois Encontros Nacionais de Entidades Negras (1991 e 2001). Por parte das mulheres negras, foi criada, em 1992, a “Rede de Mulheres Afroamericanas, Afrocaribenhas e da Diáspora”; e no Brasil foram realizados três “Encontros Nacionais de Mulheres Negras” – ENMN (1988, 1991 e 2001).

É importante enfatizar que o número de participantes tem aumentado de maneira expressiva nos encontros feministas, na mesma proporção em que cresce a presença efetiva de setores que antes não eram visíveis, como os das mulheres oriundas da militância sindical, popular, negra e indígena. Também nos encontros do movimento negro e das mulheres negras é afirmada a ação conjunta de combate ao racismo e à discriminação social, bem como a ênfase nas questões de gênero.

Assim, verifica-se que, a partir da última década, os protagonismos desses grupos tornados invisíveis entraram efetivamente para a agenda política mundial. Segundo diferentes autoras, tanto na América Latina e no Caribe (Sonia Alvarez, 1998) quanto no Brasil (Sueli Carneiro, 2003; Vera Soares, 2004; e Matilde Ribeiro, 2006) evidenciam-se as vivacidades do feminismo com sua trajetória de reformulações, conflitos e conquistas, desvendando novas personagens e realidades.

A esse contexto, Carneiro acrescenta a visão do enegrecimento do movimento feminista e da ampliação do protagonismo das mulheres negras, como um aspecto altamente positivo.

Nessa perspectiva, Shuma Schumacher e Erico Vital Brasil resgataram a presença das mulheres na vida pública do país, a partir do projeto *Mulher, 500 anos atrás dos panos*, realizado pela Redeh – Rede de Desenvolvimento Humano. A tônica da diversidade foi ressaltada no Dicionário *Mulheres do Brasil*: “foram índias contra a violência dos colonizadores, negras contra a escravidão, brancas contra os valores patriarcais vigentes, todas lutando pela transformação das regras impostas ao feminino” (2000). Já no livro *Mulheres negras do Brasil*<sup>15</sup> os autores afirmam:

*“Constatamos que a ausência de registros sobre a participação das afrodescendentes na formação e no desenvolvimento do Brasil é gritante. Com exceção dos escritos sobre o sistema escravocrata e, por vezes, uma ou outra alusão ao mito Chica da Silva, não se encontraram muitas outras*

<sup>13</sup>Pela sua singularidade, esse livro recebeu o Prêmio Jabuti 2008, como primeiro lugar na categoria Direitos Humanos.

*referências e informações sobre as mulheres negras em nossos museus, currículos escolares, livros didáticos e/ou narrativas oficiais” (2007:9).*

Na primeira publicação, vale ressaltar a inserção das biografias orientadas pelos prenomes das mulheres em vez dos nomes das famílias, pois se constata que as negras e as indígenas não necessariamente possuem sobrenomes (como é o caso de Maria do Carmo). Já na segunda, além dos dados pessoais de inúmeras mulheres negras, foram narrados fatos inéditos e processos sociais, não inclusos na mal versada historiografia oficial.

As constatações das pesquisas historiográficas e da ação dos setores políticos retratam a invisibilidade social das mulheres negras e também dos homens negros. A partir daí apontam a necessidade de revisões históricas e políticas, objetivando a elaboração de propostas de políticas públicas que contribuam para a alteração do quadro da desigualdade racial e de gênero.

### **Negras e negros construindo outra história**

Ao longo da história, as organizações do movimento negro viram-se isoladas em relação às demais frentes de luta, tais como os movimentos operários/sindicais, de camponeses e partidos políticos, não obstante o fato de haver, entre os representantes dessas categorias, um grande número de afrodescendentes.

Fenômeno semelhante acontece com a prática de religiões de matrizes africanas, tradicionalmente renegadas e submetidas durante décadas à repressão policial. Ainda assim, religiões como o candomblé, a umbanda e suas variações jamais deixaram de constituir importante elemento para a garantia da resistência e da dignidade da população negra e da sociedade brasileira.

A invisibilidade imposta a essas organizações não impediu, no entanto, que adquirissem relevante papel na vida social e política, desde a resistência à escravidão até a luta pela abolição e os dias atuais:

- a Revolta dos Alfaiates<sup>16</sup> e a Revolta dos Malês<sup>17</sup> como expressões da luta pela liberdade e emancipação dos escravos;
- nos anos 30 destaca-se a “Frente Negra Brasileira” (criada em 1931 em São Paulo, existiu até 1937), um dos primeiros protestos de caráter nacional que mobilizou negros e negras em vários estados<sup>18</sup>;
- em 1944, surge no Rio de Janeiro o Teatro Experimental do Negro, organizado por Abdias do Nascimento<sup>19</sup>;
- a criação do Grupo Ilê Aiyê, em 1974, na Bahia, como uma referência cultural importante no cenário nacional;
- o surgimento, em 1978, do Movimento Negro Unificado (MNU), como uma nova investida de formatação de um movimento nacional com bases críticas à situação do racismo e exclusão social;
- a partir do final dos anos 80, destacam-se a Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conen); a Coordenação Nacional de Quilombos (CONAQ); a União de Negros pela Igualdade (UNEGRO); a Articulação de Organizações de Mulheres Negras; o Fórum Nacional de Mulheres Negras; o Fórum Nacional de Juventude Negra<sup>20</sup>; e as entidades nacionais no campo da religiosidade de matriz africana;
- Em 2000 foram realizadas as comemorações dos 500 anos do Brasil, com eventos alusivos ao processo de luta da população negra por conquistas sociais.

<sup>16</sup> A Conjuração Baiana, também denominada Revolta dos Alfaiates (uma vez que seus líderes exerciam este ofício), foi um movimento de caráter emancipacionista, ocorrido no ocaso do século XVIII, na então Capitania da Bahia, no Estado do Brasil. Os revoltosos pregavam a libertação dos escravos, a instauração de um governo igualitário. Em 12 de agosto de 1798, houve uma reação das autoridades a uma manifestação, resultando em prisões e assassinatos. Posteriormente em 1821, esse movimento eclodiu novamente, culminando na guerra pela Independência da Bahia, concretizada em 2 de julho de 1823, formando parte da nação que se emancipara a 7 de setembro do ano anterior, sob o império de D. Pedro I.

<sup>17</sup> A Revolta de Malês foi a mais importante das rebeliões com caráter racial do século XIX. Ocorreu em janeiro de 1835, na cidade de Salvador, que tinha cerca de metade de sua população composta por negros escravos ou libertos, das mais variadas culturas e procedências africanas, dentre as quais a islâmica, como os haussas e os nagôs. Essa rebelião voltou-se contra a escravidão e as imposições da religião católica.

<sup>18</sup> Sua dissolução enquanto foco de informação e partido político deu-se em 1937, a partir de um golpe do governo Getúlio Vargas, que instaurou o Estado Novo (1937-1945).

<sup>19</sup> Com 95 anos, Abdias é um dos mais velhos militantes vivos. Consagrou-se pela defesa intransigente do respeito à dignidade humana, seja na condição de militante do movimento negro, seja na condição de parlamentar e/ou como artista e intelectual.

<sup>20</sup> Criado a partir do I Enjune - Encontro Nacional de Juventude Negra realizada no período de 27 a 29 de julho de 2007, na cidade de Lauro de Freitas, na Bahia.

Há praticamente quatro décadas teve início o processo que levou à consagração de Zumbi dos Palmares como herói nacional e à efetivação da data de sua morte no calendário oficial brasileiro. Assim, o resgate histórico de um líder político negro que lutou contra a escravidão configura uma estratégia importante para dar visibilidade à luta contra o racismo. Vale destacar que o dia 20 de novembro, aniversário da morte de Zumbi dos Palmares (1695)<sup>21</sup>, é considerado oficialmente como o Dia Nacional da Consciência Negra<sup>22</sup>, hoje comemorado em todo país e feriado em três Estados<sup>23</sup> e 420 municípios.

No entanto, esses movimentos não constituem um bloco monolítico, com características rígidas e imutáveis. Eles possuem diferentes valores culturais e diferentes formas de combate ao racismo, a depender dos contextos sociais e políticos. As visões vão desde as mais conservadoras – no campo da direita –, às mais radicais – no campo da esquerda (González e Hasembalg, 1982:18).

Em 1988, o movimento negro buscou trazer à público suas reivindicações e críticas aos setores que expressavam interesse apenas em comemorar o Centenário de Abolição da Escravidão. Em relação a esse momento, Abdias do Nascimento argumentou:

*“Como esquecer que a República, logo após a abolição, cassou ao ex-escravo seu direito de votar, inscrevendo na Constituição que só aos alfabetizados se concedia a prerrogativa desse direito cívico? Como esquecer que, após nosso banimento do trabalho livre e assalariado, o código penal de 1890 veio definir o delito de vadiagem para aqueles que não tinham trabalho, como mais uma forma de manter o negro à mercê do arbítrio e da violência policiais? Ainda mais, definiram como crime a capoeira, a própria expressão cultural africana. Reprimiram com toda a violência do estado policial as religiões afro-brasileiras,*

*cujos terreiros se viram duramente invadidos, os fieis e os sacerdotes presos, pelo crime de praticar sua fé religiosa. Temos vivido num estado de terror: desde 1890, o negro vem sendo o preso político mais ignorado desse País” (1988).*

Mais adiante, nas comemorações do Tricentenário da Imortalidade de Zumbi dos Palmares, em 20 de novembro de 1995, em Brasília, ocorreu a Marcha contra o Racismo, pela Igualdade e pela Vida, como resultado da ação do movimento negro com o apoio de outros setores do movimento social (CUT - Central Única dos Trabalhadores; PT - Partido dos Trabalhadores; CMP - Central de Movimentos Populares; MST - Movimento dos Sem Terra; entre outros). Essa marcha contou com cerca de 30 mil pessoas de todo país e apresentou à sociedade e ao governo o documento Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial.

Esse documento expressou um rol de reivindicações e indicações para o Estado enquanto políticas públicas, sendo estas referentes à: democratização de informações; mercado de trabalho; educação; cultura e comunicação; saúde; violência; mulher negra religião; terra. O documento diagnostica e identifica a exclusão, o genocídio e a descaracterização da população negra, destituída de sua cidadania; elabora uma crítica sistemática à institucionalização do racismo e ressalta a necessidade de coibi-lo e superá-lo (Marcha, 1995).

Uma década depois, foi realizada em Brasília a “Marcha Zumbi + 10: Pela Cidadania e a Vida”. Desta vez a Marcha se deu em duas versões: a mobilização do dia 16 de novembro, que enfocou a desigualdade socioeconômica e o baixo orçamento público destinado à população negra; e a mobilização do dia 22, que enfatizou a exclusão social e a necessidade de combate à violência e ao genocídio da população negra, sobretudo dos jovens. Em comum, essas mobilizações tiveram o intuito de apresentar ao governo federal reflexões, críticas e proposições para o incremento

<sup>21</sup> O quilombo de Palmares, localizado na Serra da Barriga-Alagoas e liderado por Zumbi dos Palmares, tornou-se símbolo da luta popular pela sobrevivência e liberdade, desde a época da escravidão. Os registros informam que esse quilombo foi formado no final do século XVI, tendo sido destruído mais de um século depois, por volta de 1650, por uma milícia organizada por determinação da Coroa Portuguesa, que contratou o bandeirante paulista Domingos Jorge Velho para comandar a expedição. Em 1695, o assassinato de Zumbi dos Palmares representou uma tentativa de conter esse tipo de organização.

<sup>22</sup> Desde 1971 o Grupo Palmares, entidade do Movimento Negro do Rio Grande do Sul, lançou a proposta do 20 de Novembro como data nacional de luta negra, em contraposição ao 13 de maio, que marca a abolição da escravidão.

<sup>23</sup> Os Estados são Rio de Janeiro, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Os municípios estão distribuídos em 18 Estados.

das políticas públicas de igualdade racial demandando a aceleração de medidas para superação do racismo.

No que diz respeito aos 120 anos de Abolição da Escravidão, embora a onda comemorativa tenha sido bem menor do que em 1988 (100 anos da Abolição), repetem-se críticas elaboradas em períodos anteriores:

*“É engraçado que um silêncio gritante se fez presente nesses 119 anos. Tem gente que não gosta desse assunto. Tem gente que não quer que falemos que ainda há muita discriminação, que há muito preconceito. Sem dúvida nós avançamos, mas algo está errado. A maioria do nosso povo negro permanece morando em favelas, trabalhando nas casas como domésticos, fora das universidades, do Parlamento, do Executivo, e dos primeiros escalões das áreas pública e privada, a não ser como raras exceções. É esse preconceito velado que queremos eliminar” (Paulo Paim, 2007).*

*“A tensão na sociedade brasileira era algo constante nas fazendas, nas casas-grandes, mas também nas senzalas e nos quilombos, nas irmandades, nas cidades do império [na época da escravidão]. Não podemos nos esquivar de um fato: a liberdade foi conquistada formalmente há 120 anos, mas agora o próximo passo dos descendentes daqueles que tanto lutaram tem que ser levado à frente, seja para a implementação de políticas públicas, seja para a aquisição de seu sonho à época, ou seja, a conquista da terra (Dagoberto J. Fonseca, 2008).*

Assim como Nascimento (em 1988), Paim e Fonseca (em 2008) nos remetem a uma história passada que tem muita incidência em nosso cotidiano, e que convida a uma reflexão acerca das ações do presente e das formulações para o futuro.

No dia 13 de maio de 2008, quando foram completados 120 anos da Abolição da Escra-

vidão, a dinâmica racial brasileira esteve mais uma vez estampada nas manchetes de jornais – “Um país injusto” (Correio Brasiliense) e “Negro ainda vive em região do porto” (Folha de S.Paulo).

Hoje fala-se muito mais em injustiça, partindo do reconhecimento da existência do racismo, porém as estruturas excludentes são mantidas, e é obvio que existe muita resistência e luta de homens e mulheres.

### 1.3 – Reflexões sobre a estrutura racial do país

A abolição da escravidão foi um dos principais fatos que impulsionaram as dinâmicas econômicas e sociais do país, propiciando a alteração de um sistema de colonização para o início do processo de mecanização da lavoura e da industrialização nos primeiros anos do século XX. Nesse contexto, destacam-se as formulações de Florestan Fernandes, afirmando que os negros libertos foram entregues a sua própria sorte:

*“O negro era expulso de uma economia, de uma sociedade e de uma cultura, cujas vigas ele forjara, e enceta por conta própria o penoso processo de transitar de escravo a cidadão. (...) Então começa a pugna feroz do negro para ‘tornar-se gente’, para conquistar com suas mãos sua auto-emancipação coletiva” (1989, p.80).*

Em concordância, Telles alega que, após a abolição, os “senhores” passaram a não ser mais responsáveis pelos ex-escravos. Se os atendiam, faziam-no como forma de paternalismo, não por obrigação legal:

*“Negros e mulatos, libertos formalmente, até perderam alguns poucos direitos legais conquistados, inclusive o que os anciões tinham de permanecer nas plantações e a garantia de assistência aos filhos de escravos, automaticamente extintos em 1872. (...) Foi somente após a imigração maciça, que produziu uma crescente demanda para trabalho no final dos anos 1920, que*

*os negros puderam competir por trabalhos na emergente economia industrial de São Paulo” (2003:251).*

Diante dessa realidade, Fernandes sustenta que a raça é uma formação social que não pode ser negligenciada na estratégia da luta de classes e de transformação dentro da ordem ou contra a ordem. Afirma também que o imigrante considerava-se diferente e melhor que o escravo ou o ex-escravo. E, ao recuperar estudos dos anos 50, constata que os negros e indígenas são testemunhos vivos da persistência de um colonialismo destrutivo<sup>24</sup>. Por isso deveria ocorrer uma priorização do negro:

*“Porque ele sofreu todas as humilhações e frustrações da escravidão, de uma abolição feita como uma revolução do branco para o branco e dos ressentimentos que teve que acumular, vegetando nas cidades e tentando ser gente, isto é, cidadão comum. O negro surgia como um símbolo, uma esperança e o teste do que deveria ser democracia como uma fusão de igualdade e liberdade” (1989:8).*

Carlos Hasenbalg (1992:52), ao analisar a realidade da América Latina e do Caribe, marcada pelo colonialismo e pela escravidão, argumenta que, entre as semelhanças e diferenças desses países, é possível identificar, a partir das elites políticas e intelectuais, “sintomas do tipo latino” de relações raciais: a visão da harmonia, tolerância e ausência de preconceito e discriminação racial; e a visão das sociedades como preponderantemente brancas e de cultura européia. Isso traz como consequência o embranquecimento, implementado nos diversos países por uma política de povoamento baseada na imigração.

A despeito da diversidade, isto é da participação de diferentes grupos raciais na conformação do país (indígenas, negros, brancos e asiáticos), a miscigenação é impulsionada como uma boa

saída para o Brasil. Porém, com isso é diluída a presença negra e indígena, e as contribuições dos diferentes grupos para a conformação positiva da sociedade.

No que diz respeito à caracterização do pensamento social brasileiro sobre relações raciais a partir de 1930, Fúlvia Rosemberg (1997:6-7) agrupa três grandes correntes:

- a primeira, desenvolvida por Gilberto Freyre<sup>25</sup>, parte da referência da democracia racial, supervalorizando a mestiçagem e também o ocultamento dos negros e indígenas da vida “positiva” da nação brasileira;
- a segunda, liderada por Florestan Fernandes<sup>26</sup>, evidencia a profunda desigualdade entre os segmentos branco e negro da população e interpreta as relações raciais como provenientes do regime da escravidão, tratando-as como incompatíveis com a nova ordem social, numa sociedade de classes competitiva. Embora reconheça a discriminação racial, postula que esta tenderia a desaparecer com o desenvolvimento da industrialização.
- a terceira, representada especialmente por Carlos Hasenbalg<sup>27</sup>, analisa as articulações entre raça e classe, verificando de forma mais profunda a questão racial, na análise das desigualdades entre a população branca e negra.

Na primeira corrente há a afirmação da democracia racial e a não existência do racismo. Nas segunda e terceira correntes apresenta-se o contraponto a essa primeira visão, sob o argumento de que o Brasil se caracteriza pela exclusão racial, e consequentemente o racismo constitui um fator estruturante dessa sociedade.

Segundo Maria Aparecida Bento, há que se tomar o cuidado de não atribuir a dificuldade de integração do negro à sociedade de classes a uma pretensa “deformação” da personali-

<sup>24</sup> Pesquisa realizada em 1951, encomendada pelo Fundo das Nações Unidas para a Educação e Cultura (UNESCO), sob a direção de Florestan Fernandes e do Professor Roger Bastide, com a pretensão de sensibilizar governos para a adoção de medidas legais favoráveis ao negro e ao mulato e demonstrar que negros e brancos podem conviver “democraticamente”. Foram concentrados esforços pela UNESCO para a definição de termos adequados aos contingentes populacionais, em momentos diferentes: 1947, 1951 e 1964, convocando estudiosos de áreas diferentes (geneticistas, antropólogos e sociólogos). Mas ao final, a própria UNESCO concluiu que cada sociedade deveria ficar livre para adotar o conceito que melhor lhe conviesse, desde que mantidos os princípios de igualdade.

<sup>25</sup> Freyre desenvolve na década de 1930 diversos estudos sobre a realidade brasileira. É autor, entre outros livros, de *Casa grande e senzala* (formação da família sob o regime de economia patriarcal) e *Sobrados e mocambos* (decadência do patriarcado rural e desenvolvimento urbano).

<sup>26</sup> Nos anos 70, Fernandes publica *A integração do negro na sociedade de classes* (1978) e *Círculo fechado: quatro ensaios sobre o poder institucional* (1975).

<sup>27</sup> O livro de Hasenbalg e Nelson Silva, *Estrutura social, mobilidade e raça* (1988), caracteriza os setores excluídos dos ganhos do “milagre econômico”, quanto a sua posição na estrutura social.

de negra, resultante da vivência da escravidão. “Ao contrário, os negros procuram essa integração, agem e reagem na busca de melhores oportunidades sociais, integração obstaculizada pela discriminação e pelo racismo, que bloqueia as realizações dos anseios e aspirações da população negra” (1992, p.125).

Nesse sentido, é importante buscar conhecer um pouco a realidade desses grupos em situação de vulnerabilidade. Na última década, a Fundação Perseu Abramo (FPA) realizou as pesquisas “A Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado”; “Discriminação Racial e Preconceito de Cor no Brasil”; e “Perfil da Juventude Brasileira”.

A pesquisa sobre a mulher trouxe elementos para o debate acerca das condições femininas dos pontos de vista econômico, social e político. Foram ouvidas 2.502 mulheres, com sistematizações por idade, em áreas urbanas e rurais de 187 municípios de 24 estados brasileiros. Na abordagem sobre direitos sociais, as mulheres, de um lado, apresentam possibilidades de mudança; de outro, refletem sobre dificuldades para romper as barreiras: (Matilde Ribeiro, 2004:93):

- Entre as entrevistadas, 65% avaliam que houve melhora em suas vidas (mulheres de ascendência racial só negra 54% e de ascendência racial só branca 67%), mas 89% ainda detectam o machismo na sociedade (ascendências: só negra 86% e só branca 88%) e 43% assumem ter sofrido algum tipo de violência sexista (mulheres de ascendência racial só negra 54% e só branca 33%), e isto é perceptível no número de entrevistadas que acreditam que seus direitos sociais não são respeitados.

- Além disso, 28% são adeptas do feminismo (total ou parcialmente), sendo 28% mulheres de ascendência racial só negra e 29% só branca. Outras 25% não sabem ou têm dúvidas sobre o que significa feminismo (32% entre as mulheres de ascendência racial só negra e 21% só branca), o que não impede que opinem e reconheçam os efeitos machistas, pois 89% souberam detectá-los na sociedade.

- A reclamação de que os direitos sociais para a mulher não estão sendo respeitados partiu de 24% das entrevistadas (afirmação de 33% das mulheres de ascendência racial só negra e de 21% das mulheres de ascendência racial só branca), e apenas 7% das entrevistadas colocam o fator político como importante para suas vidas (mulheres de ascendência racial só negra 10% e de ascendência racial só branca 6%).

- Observa-se que o enfoque dado à definição de cultura política é amplo, no entanto, quando relacionamos mulher e poder, 59% das entrevistadas sentem-se pertencentes e preparadas para essa possibilidade.

No que se refere à discriminação e ao preconceito, uma pesquisa realizada em 2003 efetuou 5.003 entrevistas com pessoas acima de 15 anos de áreas urbanas e rurais, distribuídas em 834 setores censitários de 266 municípios pertencentes a 25 unidades da Federação. O questionário foi ampliado para além da captação do preconceito de cor e de indicadores objetivos de inclusão/exclusão social. Foram buscados os contextos da escola, do mercado de trabalho, dos aparelhos de saúde, dos espaços de lazer, do acesso à Justiça e do trato com a polícia; também houve indagações relacionadas às políticas de ação afirmativa. Os coordenadores da pesquisa – Gustavo Venturi e Vilma Bokany (2005) – alegam que:

- Houve uma pequena queda do preconceito de cor no país, mas este ainda permanece em patamar intolerável. A questão de fundo está em saber se a queda desses índices reflete uma mudança real de atitude das pessoas ou se trata de mudança apenas retórica, expressão de maior preocupação com o discurso “politicamente correto” – ou, ainda, se o preconceito racial está mudando de feição, buscando subterfúgios mais sutis, e a escala utilizada na pesquisa é que estaria se tornando insuficiente para captá-lo (p. 20).

- Quanto à discriminação racial institucional, são apontadas taxas relativamente baixas. Porém, a declaração dos entrevistados de cor preta de que foram discriminados em qualquer das es-

feras públicas investigadas manteve-se, em média, três vezes superior à dos brancos. Quando perguntados sobre a experiência de discriminação racial em cinco diferentes espaços sociais: “o mercado de trabalho (8%), a escola (7%), e a relação com a polícia (6%), obtiveram taxas um pouco mais altas de discriminação percebida; os equipamentos de saúde (3%) e os espaços de lazer (3%) ficaram com taxas menores. Aparentemente baixas, as respostas positivas à vivência de discriminação em uma ou mais dessas situações quando combinadas com a declaração espontânea, levaram à constatação de que 22% da população brasileira já sofreram discriminação racial (e a perceberam como tal) em ao menos uma dessas instituições ou na relação com os seus agentes. Entre os brancos está o menor índice (16%) e entre os de cor preta o índice mais elevado (43%), chegando a quase metade desse segmento populacional e a cerca do triplo do declarado pelos brancos” (p. 21).

- O debate sobre ações afirmativas apresenta-se de maneira ambígua. Há os que defendem as cotas, e as vêem como instrumentos para enfrentar as desigualdades de oportunidades entre brancos e negros – desigualdades muito objetivas que políticas públicas formalmente universais, que vigoram desde a abolição da escravidão, não foram capazes de superar. E há os que apresentam argumentos contrários às cotas, alegando que, por sermos iguais, devemos ter todos “os mesmos direitos e, portanto, os negros não devem ser tratados de forma diferente” (p.23)

Quanto à pesquisa sobre juventude, partiu-se do consenso de que os jovens têm de ser considerados como sujeitos de direitos, o que justifica a adoção de políticas públicas específicas para esse setor. Nesse sentido, a pesquisa constituiu-se a partir de um levantamento quantitativo de dados sobre jovens de 15 a 24 anos. Foram entrevistados 3.501 jovens nos espaços urbano e rural (pequenas, médias e grandes cidades na capital e interior). Segundo Helena W. Abramo (2005):

- *Apesar das diferenças em relação a situações concretas de vida, há algumas semelhanças (surpreendentes) nas percepções e avaliações que os entrevistados fazem de sua vida como jovens, levando a perceber a vigência de noções amplamente partilhadas a respeito de certas dimensões da condição juvenil. Na grande maioria, têm avaliação positiva desta condição: 74% dizem que há mais coisas boas do que ruins em ser jovem (...). Tal positividade pode ser vista nas respostas relativas ao grau de satisfação com uma série de itens da sua vida – saúde, aparência física, capacidade de tomar decisões, família, amizades, relações afetivas, educação, lugar onde moram. “Só a satisfação quanto a possibilidade de trabalho é que divide os jovens: enquanto 50% se dizem satisfeitos, 49% se declaram pouco (24%) ou nada (25%) satisfeitos” (p.55/56).*

- *Entre “as piores coisas de ser jovem estão, com índices e citações muito semelhantes, conviver com riscos (23%), falta de liberdade (22%) e falta de trabalho e/ou renda (20%). Os outros agrupamentos são imaturidade/irresponsabilidade (juntando frases como ‘não ter experiência’, ‘não enxergar os perigos da vida’, ‘fazer as coisas sem pensar’), com 9%, e desrespeito/incompreensão (juntando idéias referentes à falta de compreensão, confiança e respeito de adultos pelos jovens), com 5%” (p.58).*

- *No que diz respeito ao trabalho, ou melhor, à falta dele, é citada como pior condição “pelos jovens, homens e mulheres, que estão no grupo etário intermediário, entre 18 e 20 anos de idade: 25% deles fazem essa avaliação, ao lado de 16% dos adolescentes. Vemos pelas categorias internas que tal avaliação é feita sobretudo pela referência à falta de experiência para conseguir trabalho” (p.59).*

- Na área educacional, o estudo é muitas vezes interrompido em etapas muito baixas de qualificação: “a questão central parece ser a de possibilitar uma retomada que possa ser conciliada com as outras esferas em que o jovem já vive a sua vida e que possa fazer sentido na sua trajetória. Também não se pode esquecer que a presença significativa de casados e/ou com filhos, principalmente as moças, nesse grupo etário...” (p.68).

Considerando a questão racial e a vida dos jovens brasileiros, Gevanilda Santos, Maria José P. Santos e Rosângela Borges advertem que ser “ser jovem negro” não é o mesmo que ser “ser jovem branco” no Brasil.

- Os dados sobre o que é bom para a juventude negra não se diferenciam significativamente do que é bom para a juventude branca. Em ambos os casos, confirma-se a convicção enraizada no imaginário cultural brasileiro de que somos um povo alegre e de que há, em particular, uma contribuição da população negra, expressa no Carnaval, na dança, na música, no esporte, entre outras. Entretanto, longe do imaginário da cultura e independentemente das desigualdades de oportunidades de acesso, o jovem negro tem tanta preocupação (25%) quanto os brancos (26%) em estudar e adquirir conhecimento para desfrutar o que eles consideram bom na juventude (p.294);

- Quando se consideram os problemas mais cotados na percepção do que é “ruim de encarar” quando se é jovem, novamente foi encontrada percepção semelhante entre brancos e negros. “Nos dias de hoje, a droga é um risco eminente para 17% dos jovens negros e brancos, indistintamente. As situações ligadas ao mundo do trabalho decorrentes da falta de emprego ou renda foram apontadas mais por jovens negros (23%) do que por brancos (18%). O cotidiano urbano marcado pela violência de gangues, das más companhias à suscetibilidade ao mundo do crime foi lembrado por 7% dos negros e 6% dos jovens brancos”.

- Na área do trabalho, “os jovens negros defrontam-se com um mecanismo discriminatório, vulgarmente denominado seletivo, como ‘boa aparência’ ou ‘ter um bom currículo’, que são quesitos desclassificatórios para admissão no emprego” (p.297).

- Foram identificadas “várias experiências desagradáveis ou até mesmo desrespeitosas motivadas por discriminação racial. Quando perguntados sobre a pior experiência de humilhação/discriminação sofrida, 36% dos jovens negros confessam ter passado por essa experiência e apenas 31% dos jovens brancos reclamam de tal fato” (p.299).

- Quanto à violência, “cerca da metade dos jovens entrevistados disse que, para além da preocupação com a violência, já experimentou tal situação, na medida em que 46% disseram ter perdido alguém próximo de forma violenta, realidade mais vivenciada pelos jovens negros, 52%; 49% dos pardos e 42% dos jovens brancos confessam o mesmo infortúnio” (p.300).

- Quanto à percepção sobre o tema “racismo” para a sociedade brasileira, “foi destacado por 32% dos jovens, juntamente com desigualdade e pobreza (45%) e educação (50%)”. Os valores demarcados como mais importantes para uma sociedade ideal são: “solidariedade (55%), o respeito as diferenças (50%), a igualdade de oportunidades (46%) e, de forma pulverizada, a noção de cidadania a partir dos direitos civis e coletivos” (p.302).

De certa maneira, as três pesquisas apontam uma tendência à garantia de direitos sociais, a partir das percepções entrevistadas – as mulheres referem-se a uma melhora em termos de participação social e política; a pesquisa sobre a questão racial apresenta uma queda quanto ao preconceito, e os jovens, por sua vez, manifestam uma avaliação positiva de sua condição. Isso é óbvio quando se estabelecem comparações com períodos anteriores, em que o tratamento dispensado a questões ligadas a preconceitos, discriminações, machismo e racismo era bem menor.

Especificamente, as opiniões sobre ações afirmativas apresentam-se de maneira ambígua, como um reflexo da forma como tais temas são tratados pela sociedade. No entanto, há abertura para o diálogo. São apontadas pistas quanto à construção e/ou fortalecimento de valores nos campos da justiça e da igualdade, o que alimenta as perspectivas para as políticas públicas.

Assim, pode-se dizer que há um processo de luta por igualdade e justiça em que a democracia racial é um desejo, como forma de superar práticas discriminatórias.

## 1.4 - Os caminhos da política de igualdade racial

### As ações governamentais

Constata-se, em âmbito nacional, que têm ocorrido mudanças no que diz respeito à ampliação das políticas públicas com cunho democrático voltadas à população negra, às mulheres, aos homossexuais e à juventude. Tais mudanças podem ser creditadas às ações dos movimentos sociais e à negociação com as estruturas das administrações públicas – em especial no que tange à defesa dos direitos do negro, ao antirracismo, às causas feministas, ao LGBT<sup>28</sup> (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transgêneros) e à juventude<sup>29</sup>. Com isso ficam mais evidentes as perspectivas de consolidação de compromissos voltados a esses setores, nos campos das leis, das políticas públicas e do reconhecimento social.

Na esfera da igualdade racial, as experiências iniciais no poder público deram-se por meio da criação e consolidação de órgãos consultivos, como, por exemplo, o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra (São Paulo/1984 – no Governo Franco Montoro), que inspirou experiências em outras localidades.

No espaço executivo, a primeira iniciativa foi registrada em 1991, quando o Governo do Esta-

do do Rio de Janeiro criou a Secretaria de Defesa e Promoção das Populações Negras, sob coordenação de Abdias do Nascimento. A Secretaria foi fechada em 1994. Foram criados, também, órgãos executivos em municípios, como São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte<sup>30</sup>, entre outros.

Em âmbito federal, devem ser mencionados o Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura e a Fundação Cultural Palmares - FCP (órgão vinculado ao Ministério da Cultura – MinC), ambos criados em 1988, durante o mandato de José Sarney. Mesmo considerando a importância de um foco dirigido para a questão cultural, a principal demanda dizia respeito à adoção de medidas concretas, capazes de alterar as condições materiais de vida das pessoas e o efetivo exercício de direitos entre os grupos raciais, para que se pudessem obter avanços entre igualdade formal e substancial. Segundo Edward Telles, no dia 13 de maio de 1988:

*“em seu pronunciamento pelo rádio, naquele dia, José Sarney vacilou entre a interpretação oficial da abolição brasileira como pacífica e consensual e uma perspectiva crítica da democracia racial. Com o objetivo de receber apoio da população negra, Sarney expressou que a Fundação iria tornar possível uma presença negra em todos os setores de liderança deste país” (2003, p.71).*

Para Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin, apesar da existência da Fundação Cultural Palmares “representar um avanço – pois, pela primeira vez, tem-se dentro do Executivo Federal uma instituição voltada especificamente para a defesa dos interesses da população negra vinculada ao MinC –, esta reflete a visão, então prevalecente no governo, do caráter marcadamente cultural da problemática negra brasileira” (2002:18).

No Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1996, houve o reconhecimento de

<sup>28</sup> A I Conferência Nacional - Direitos Humanos e Políticas Públicas: o caminho para garantir a cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transsexuais, realizada no período de 5 a 8 de junho de 2008, teve entre as resoluções a adoção da denominação LGBT, em substituição à sigla GLBT.

<sup>29</sup> Segundo Maria Virginia de Freitas e Fernanda de Carvalho Papa (2003), os jovens passaram a ser vistos inicialmente como vítimas ou protagonistas de problemas sociais. “Múltiplos projetos e ações foram então criados, dirigidos majoritariamente a adolescentes e focando questões como desemprego, doenças sexualmente transmissíveis, gravidez na adolescência, drogas e particularmente violência. E à medida que esta última ganhava destaque entre as preocupações na sociedade, mais os jovens eram com ela identificados, reforçando no imaginário social a representação da juventude como um problema”. Posteriormente, com o reconhecimento de que a juventude vai além da adolescência e “pela ação dos próprios jovens, assim como de ONGs e outros segmentos, um amplo processo de afirmação da necessidade de reconhecê-los enquanto sujeitos de direitos começa a ganhar força e legitimidade” (p.7).

<sup>30</sup> Em São Paulo e Porto Alegre foram criadas Coordenadorias da Comunidade Negra, vinculada ao Gabinete da Prefeita e do Prefeito. Em Belo Horizonte, na gestão de 1993 a 1996, foi criada a primeira Secretaria Municipal da Comunidade Negra (SMACOM).

“Zumbi dos Palmares” como Herói Nacional, inscrito no “Livro dos Heróis da Pátria”, que se encontra no Panteão da Liberdade e da Democracia (Lei 9.315 de 20/11/96). Isso se deu em comemoração ao Tricentenário da Morte de Zumbi. Foram também criados o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH (renovado em 2002); o GTI – Grupo de Trabalho Interministerial e o GTEDEO – Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação no Emprego e Ocupação, com a missão de indicar e monitorar a inserção da questão racial em várias áreas do governo.

Foram iniciadas as políticas voltadas às Comunidades Remanescentes de Quilombos, que a Constituição Federal de 1988 reconhece como detentoras de direitos culturais, históricos e territoriais. Mais precisamente em 2002 foram criados o Conselho Nacional de Combate à Discriminação o Programa Diversidade na Universidade, Ações Afirmativas (agrárias), o Programa Bolsas-Prêmio de Vocação para a Diplomacia e o Programa Nacional de Ações Afirmativas, com foco no serviço público federal.

Na mesma época, decretos e portarias criaram desde grupos de trabalho até organismos de ação contra a discriminação racial.

A partir do trabalho do Governo de Transição<sup>31</sup>, em 2002, foi realizada uma avaliação dos oito anos do Governo Fernando Henrique Cardoso. Houve o reconhecimento da realização de diversas ações, mas não se pode dizer que tenha existido uma política de governo na área de promoção da igualdade racial. A conclusão é que não houve, nesse período, ações substanciais capazes de reverter, de maneira mais abrangente, a desigualdade e a exclusão social e racial.

No Relatório de Transição (2002) foi apontado que os projetos e programas desenvolveram-se de maneira isolada em cada ministério, não havendo uma coordenação entre as áreas citadas. Além disso, a implementação de políticas de igualdade racial não ficou a cargo de um órgão específico, e tampouco dispôs de orça-

mento próprio, à exceção da Fundação Cultural Palmares – FCP.

Após a eleição e reeleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ocorridas respectivamente em 2002 e 2006<sup>32</sup>, buscou-se incorporar essa dimensão racial, partindo do reconhecimento da existência do racismo e, por consequência, da necessidade de se realizarem políticas de promoção da igualdade racial. Empreendeu-se, desse modo, a tentativa de encontrar um modelo de desenvolvimento econômico, viável e, ao mesmo tempo, racial e socialmente justo. Apontou-se, também a reflexão de que o Estado não é neutro do ponto de vista das questões raciais:

*“cabe a ele assegurar a todo brasileiro a igualdade de oportunidades, de tratamento, uma justa distribuição de terra, do poder político e da riqueza nacional. Mais do que divulgar ações afirmativas impõe-se a necessidade de criar condições reais que tornem justas as possibilidades dos indivíduos e que transformem a democracia formal em democracia plena, a igualdade formal em igualdade autêntica”*

Assim, o Governo Lula herdou a tarefa de elaborar estratégias de superação do racismo, como resposta às demandas históricas do movimento negro e também aos compromissos de implementação da Declaração e do Programa de Ação de Durban e outras agendas para a política pública.

No que diz respeito às políticas de igualdade racial, foi criada, em 21 de março de 2003, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir)<sup>33</sup>, órgão assessor da Presidência da República, com status de ministério e a missão de formular, articular e coordenar políticas para a superação do racismo e a promoção da igualdade racial.

Resultado de uma negociação entre o governo e a sociedade civil, a criação da Seppir representou

<sup>31</sup> Lei n. 10.609 (20/12/02) que criou a equipe de transição após a eleição presidencial em 2002, com a incumbência de analisar as políticas desenvolvidas e elaborar recomendações para a próxima gestão.

<sup>32</sup> Nos Programas de Governo 2003-2006 e 2007-2010 e, mais especificamente, nos programas setoriais “Brasil sem Racismo” (2002) e “Igualdade Racial” (2006).

<sup>33</sup> Medida Provisória nº 111, transformada na Lei nº 10.678, em 23 de maio de 2003.

<sup>34</sup> Partidos da base do governo e setores do movimento negro contribuíram nas análises políticas e na formulação da proposta e estruturação da Seppir.

a confluência de um momento triplamente vitorioso: a concretização de históricas reivindicações do movimento negro (em especial as proposições da Marcha de 1995); uma resposta ao compromisso eleitoral e político da sociedade brasileira<sup>34</sup>; e, também, o atendimento ao conteúdo da Declaração e Programa de Ação de Durban.

A ênfase das ações de governo coordenadas pela Seppir volta-se à população negra. Soma-se a esse papel a responsabilidade de garantir nos aspectos da cidadania e direitos, o relacionamento com os povos indígenas, os ciganos, os judeus, os palestinos e demais grupos que vivem discriminações históricas do ponto de vista racial, étnico e cultural.

### **Novos instrumentos para a execução de políticas de igualdade racial**

O governo Lula marca, desse modo, o surgimento de um novo ciclo no campo das políticas públicas. Em 20 de novembro de 2003, são publicados os decretos referentes à Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), ao Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) e à Regularização para as Comunidades Quilombolas<sup>35</sup>. A PNPIR significou um novo marco regulatório na administração pública pautando-se por três princípios: Transversalidade, Gestão Democrática e Descentralização.

Com vistas ao desenvolvimento da transversalidade, foram criadas estruturas internas em alguns órgãos de governo, responsáveis pela viabilização da política de igualdade racial: a) setores executivos – Secretaria da Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) do MEC; Coordenadoria de Regulamentação Fundiária do Incra/MDA; b) setores de formulação e monitoramento de políticas – Comissão Técnica de Saúde da População Negra/Ministério da Saúde; Comissão de Gênero e Raça/MME; Comissão Tripartite pela Igualdade e Oportunidade de Gênero e Raça/MTE, e Núcleos de Promoção da Igualdade Racial e de Oportunidades e Combate à Discriminação das Delegacias Regionais do

Trabalho (DRTs); c) setores consultivos de fiscalização e monitoramento de políticas, além de garantia da representação do movimento negro em diversos conselhos.

Cabe destacar a atuação do CNPIR, outro instrumento importante. Trata-se de um órgão colegiado de caráter consultivo e integrante da estrutura básica da Seppir. Tem por finalidade propor, em âmbito nacional, políticas de promoção da igualdade racial com ênfase na população negra e em outros segmentos étnicos com o objetivo de combater o racismo, a discriminação racial e o preconceito, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas. Em 15 de setembro de 2008, foi divulgada, pelo Decreto 6.509 (16/07/08), a nova composição do CNPIR, que passou a contar com 19 representações da sociedade civil, 22 representantes de órgãos públicos federais, e representação de três cidadãos notoriamente reconhecidos por sua atuação nas relações raciais.

A existência de outros conselhos nacionais vinculados a diversos ministérios e secretarias contribui para o funcionamento desses órgãos. Tais conselhos devem seguir a orientação para o desenvolvimento das diretrizes voltadas à igualdade racial, tais como: Educação, Saúde, Criança e Adolescência, Segurança Alimentar, Juventude, Mulheres, Economia Solidária, entre outros.

No campo da gestão democrática, a Seppir realizou, em conjunto com o CNPIR, a I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Conapir)<sup>36</sup>. Essa conferência ocorreu no período de 30 de junho a 2 de julho de 2005, em Brasília, somando-se à criação, em 2005, do “Ano Nacional de Promoção da Igualdade Racial”.

Resultante da I Conapir, o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Planapir (ainda não publicado e divulgado) tem por base a PNPIR. O processo de planejamento e de monitoramento das ações do governo é vinculado ao Plano Plurianual (PPA)<sup>37</sup> a partir de 2004-07 e 2008-11. A última versão do PPA tem o lema

<sup>35</sup> Respectivamente o Decreto n. 4.886 (PNPIR); o Decreto n. 4.885 (CNPIR); e o Decreto n. 4.887 (Quilombos).

<sup>36</sup> Convocada pelo Presidente da República por meio de Decreto Presidencial de 23 de julho de 2004, publicado no DOU, na edição 142, de 26 de julho de 2004.

<sup>37</sup> Plano Plurianual é o instrumento de planejamento de médio prazo do governo federal que estabelece, de forma descentralizada, diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal no período de quatro anos, promovendo a identificação clara dos objetivos e prioridades do governo, vinculando-as ao orçamento público.

“Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade” e pauta-se por dez desafios, com destaque para o “fortalecimento da democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos”.

### Descentralizando políticas: a relação entre União, Estados e Municípios

No que diz respeito à descentralização das políticas de igualdade racial, foi criado o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial – Fipir, que busca a valorização e ampliação da relação da União com os Estados e Municípios. Esse fórum parte da adesão dos Estados e Municípios, com os objetivos de construir e/ou ampliar formas de capilaridade da PNPIR; promover a troca de experiências e a articulação entre os órgãos públicos, identificando experiências comuns; contribuir para o fortalecimento dos órgãos similares à Seppir nas localidades, com a busca de seu reconhecimento político nas estruturas institucionais existentes<sup>38</sup>. Em 2008 foram somadas 514 adesões de localidades (490 Municípios e 24 de Estados), considerando a existência de órgãos executivos em 204 Municípios e 24 Estados.

Entre 2005 e 2006, foi realizada a pesquisa<sup>39</sup> “A Seppir e o processo de construção de um sistema de políticas para a promoção da igualdade racial no Brasil”. Seu objetivo era analisar as políticas desenvolvidas pelos governos federal, estaduais e municipais com o intuito de promover a igualdade racial no país. Foram priorizados os Estados de Maranhão, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Acre e Rio Grande do Sul. A pesquisa demonstrou que, embora a integração e o desenvolvimento das políticas tenham sido considerados incipientes, a criação da Seppir provocou a ampliação da criação de órgãos gestores nos Estados e nos Municípios, com a consequente intensificação do interesse em desenvolver ações voltadas à igualdade racial.

Ao longo de cinco anos foram realizados sete encontros nacionais, o que contribui para o for-

talecimento das relações entre União, Estados e Municípios e abre caminhos para a qualificação dos gestores em políticas públicas, considerando o conhecimento do processo orçamentário e planejamento estratégico.

A inserção de ativistas com conteúdos feminista e antirracista nas esferas governamentais e de decisão possibilita uma imediata mudança de discussão e visão política, favorecendo agendas determinantes para a promoção dessas populações excluídas. Propicia uma proximidade e otimização de interlocução e resolução dos pleitos por meio de revisão e/ou correção das políticas existentes e, conseqüentemente, a elevação das possibilidades da eficácia das políticas governamentais, na medida em que o diálogo com a sociedade civil se fortalece.

As estruturas e os projetos e programas são ainda inaugurais, com pouca condição de atendimento às demandas históricas e efetividade das políticas de igualdade racial. No entanto, deve-se considerar importante a arrancada, isto é, a construção do caminho para essa política.

Ainda, o comprometimento com um projeto político dessa natureza não significa apenas garantir a participação de representantes desses grupos nos espaços de poder e decisão, mas também estimular a preparação de gestoras e gestores com acúmulo teórico e técnico, visando à repercussão das ações na estruturação dos órgãos municipais, estaduais e federais.

<sup>38</sup>Com essa finalidade são mantidas parcerias com a Fundação Friedrich Ebert (FES) e Grupo de Gênero e Raça das Agências da ONU; conta-se também com o apoio da Subchefia de Assuntos Federativos (SAF), vinculada à Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

<sup>39</sup>Realizada por meio de uma parceria entre a Seppir, a Universidade de Brasília (UnB) e a Associação Nacional de Empresários Afro-Brasileiros (Anceabra). Sadi Dal Rosso, o coordenador acadêmico da pesquisa, é professor de Sociologia do Trabalho na Universidade de Brasília e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

## 2 - Leis, ações afirmativas e impulsos para novos cenários políticos

### 2.1 – Aparato legal e normativo para a igualdade

O Código Criminal de 1830 referenciou o colonialismo e o escravismo no Brasil. Continha um significativo número de normas que visavam conter a rebeldia negra – fosse entre os escravos ou entre os livres e libertos. Segundo Hédio Silva Jr.:

*“... a lei não se limita a garantir o trabalho e a subjugação do negro escravizado. Ela faz muito mais que isso, se imiscuindo na seara religiosa, por exemplo. Mais do que escravizar e explorar o africano, era necessário impor-lhe uma religião, devassar sua identidade cultural, convencendo-o do poder de vida e de morte de que dispunham seus algozes” (2006:351).*

Após a Lei Áurea, o primeiro texto que buscou combater a discriminação racial foi a Lei Afonso Arinos (n. 1.390/51). Posteriormente a Constituição Cidadã (1988) assegura que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei” (Artigo 5º). Em seu Artigo 68 (Ato das Disposições Transitórias), ela prevê o reconhecimento e o direito dos remanescentes das Comunidades de Quilombos às suas terras.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana passam a ser princípios estruturantes do Estado Democrático e de Direitos após a Constituição Cidadã. Do ponto de vista formal foram garantidos avanços no que se refere à questão racial, e, também, assegurados como princípios os direitos humanos, com a consideração da pluralidade racial, étnica e cultural do povo brasileiro. Proclamou-se a promoção do bem de todos, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Um ano após a Constituição de 1988, a Lei Caó (nº 7.716 de 5 de janeiro de 1989) passou a definir os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, tipificando condutas que obstem o acesso a serviços, cargos e empregos.

Em períodos recentes, duas leis votadas na Câmara Federal atualizam processos de igualdade racial. Um, que concede anistia post mortem a João Candido Felisberto (o Almirante Negro, líder da Revolta da Chibata)<sup>40</sup> e aos demais participantes do movimento; e outro que reserva 50% das vagas das universidades públicas para alunos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, respeitando o percentual de negros e indígenas em cada unidade da Federação.

O projeto referente ao Almirante Negro foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados em 13 de maio de 2008, retornou ao Senado Federal e em 23 de julho do mesmo ano foi sancionado pelo Executivo. O projeto referente às ações afirmativas na educação superior foi aprovado na Câmara Federal em 20 de novembro de 2008 e seguirá para votação no Senado Federal.

Outro assunto de suma importância é o Projeto Lei – Estatuto da Igualdade Racial, que prevê ações afirmativas voltadas à superação das desigualdades fundadas em raça/cor/etnia no conjunto das políticas públicas. Esse projeto tramita desde o final dos anos 90 no Congresso Nacional, foi aprovado no Senado Federal e, até o presente momento, aguarda a devida votação na Câmara dos Deputados.

A considerar os diferentes períodos históricos, pode-se dizer que existem significativas mudanças no cenário legal brasileiro, embora esteja ainda distante um cenário no qual as ações voltadas à promoção da igualdade racial tenham o status de políticas de Estado. Segundo Rosana Heringer (2005), nas últimas décadas: “a legislação ainda com falhas, foi mais bem divulgada, o governo esteve cada vez mais presente no debate e nas ações sobre o tema, tornando mais difícil varrer o racismo e a desigualdade racial brasileira para ‘debaixo do tapete’” (p. 56).

<sup>40</sup> A revolta aconteceu em protesto contra os castigos físicos que eram impostos pela Marinha Brasileira no início do século passado. O objetivo do projeto é de restaurar os direitos que foram assegurados aos revoltosos pelo Decreto 2.280, de 1910.

Porém, Jaccoud e Beghin (2002) alegam alertam para a necessidade de avançar muito mais na criação de políticas públicas concretas:

*“há muito que se fazer para garantir a igualdade: o contraste entre os instrumentos legais e as evidências do cotidiano elucidam a insuficiência da legislação criminal para enfrentar a reprodução das práticas discriminatórias. A ineficácia das normas antidiscriminação reflete uma constelação de fatores, tais como: as resistências do próprio Poder Judiciário em implementar a legislação sobre a matéria por razões de natureza ideológica (já que muitos ainda têm a falsa crença no mito da democracia racial brasileira); a imprecisão e a ambigüidade da linguagem legal, que dificultam as interpretações; e o enfoque excessivamente centrado no direito penal” (p. 17).*

As reflexões sobre a construção das leis e, por conseqüência, sobre a dinâmica das relações sociais e raciais na sociedade brasileira, indicam que os caminhos são permeados por contensões, falhas e possibilidades de avanços. As expectativas são muitas, mas as diferenças entre conquistas legais e a concretização das ações políticas permanecem grandes.

## 2.2 - Ações afirmativas: estratégias para a democracia

Considerando o desejo de garantia de maior qualidade de vida para todos, Marilena Chauí nos leva à reflexão de que uma sociedade só pode ser considerada democrática quando institui direitos “e que essa instituição é uma criação social, de tal maneira que a atividade democrática social realiza-se como luta social e politicamente como contrapoder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes” (2006:63/64).

Impulsionadas pelas instituições políticas e movimentos sociais, as estruturas de governos e do Estado brasileiro devem assumir a responsabilidade institucional na superação das con-

dições históricas excludentes. A referência para essa responsabilização está na resolução 38/04, da Organização das Nações Unidas (ONU), que salienta a incompatibilidade entre o racismo e a democracia – o que legitima as políticas de promoção da igualdade racial e as ações afirmativas.

As exclusões por motivos raciais são sistematicamente causadas pela combinação entre preconceito, discriminação racial e racismo. Esses conceitos, muitas vezes, são tratados como sinônimos, mas cada um possui um universo próprio de significações.

O preconceito como julgamento prévio caracteriza-se pela inflexibilidade com que os membros de uma raça, de uma etnia, de um grupo, de uma religião ou mesmo alguns indivíduos veem o outro. A manutenção desse julgamento cria atitudes que não levam em conta os fatos que o contestam. Os conceitos formados antecipadamente tendem a não ponderar ou a não buscar o conhecimento acerca da realidade dos fatos.

A discriminação significa distinção e diferenciação. No entanto, quando tratamos de discriminação racial, na maioria das vezes, o resultado é o veto ou a negativa a algum ato.

O racismo como uma doutrina de supremacia racial apresenta-se como um comportamento aversivo. Segundo Kabenguele Munanga e Nilma Lino Gomes:

*“é um comportamento, uma ação resultante da aversão, por vezes, do ódio, em relação a pessoas que possuem um pertencimento racial observável por meio de sinais, tais como a cor da pele, tipo de cabelo, formato do olho etc. Ele é resultado da crença de que existem raças ou tipos humanos superiores e inferiores, a qual se tenta impor como única e verdadeira. Exemplo disso são as teorias raciais que serviram para justificar a escravidão no século XIX, a exclusão de negros e a discriminação racial” (2004:179).*

A perpetuação de formas aversivas revela a existência de um sistema social racista dotado de mecanismos para produzir as desigualdades raciais. Considerando que os três processos (preconceito, discriminação racial e racismo) se retroalimentam, faz-se necessário atuarmos para a sua superação.

Dessa forma, as ações afirmativas devem basear-se pelas leis e normas, mas também por mudanças institucionais. Contextualizam-se a partir de uma perspectiva de equalização em um dado espaço de tempo, o que lhes confere um caráter temporário, sendo ainda focalizadas no grupo discriminado: um tratamento diferenciado e favorável com vistas a reverter um quadro histórico de discriminação e exclusão. Segundo Joaquim B. Gomes:

*“as ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. (...) Constituem, por assim dizer, a mais eloqüente manifestação da moderna idéia de Estado promotivo, atuante, eis que de sua concepção, implantação e delimitação jurídica participam todos os órgãos estatais essenciais, aí incluindo-se o Poder Judiciário, que ora se apresenta no seu tradicional papel de guardião da integridade do sistema jurídico como um todo, ora como instituição formuladora de políticas tendentes a corrigir as distorções provocadas pela discriminação” (2001: 06-07).*

Novas possibilidades governamentais têm sido exercidas diante da renovação proposta pela

ordem mundial contra o racismo e o sexismo, expressa pelo Estado brasileiro por meio de suas leis e normas nacionais e instrumentos internacionais. Deve-se compreender que a administração pública parte de uma perspectiva universalista. Porém, se as políticas universais são insuficientes para garantir a igualdade racial, outros mecanismos devem ser mobilizados para garanti-la – como as ações afirmativas.

Mary Castro (2004) e Marlise Almeida (2007) advertem que as ações afirmativas, como parte dos debates contemporâneos, devem, sem dúvida, pautar-se pela lógica complexa e complementar entre as demandas de redistribuição e de reconhecimento pertinentes às atuais reivindicações políticas. Portanto, o Estado deve se posicionar por meio de ações concretas, ou seja, ser promotivo, e ir além da declaração de boas intenções e de programas pontuais para este ou aquele grupo social.

Os debates sobre as políticas de ações afirmativas são intensos, demonstrando posicionamentos a favor ou contra a institucionalização dessa medida. No entanto, as ações concretas, como as políticas de cotas nas universidades públicas, têm sido descaracterizadas pelos setores conservadores, como se não houvesse resultados positivos na execução dessas medidas.

Nos últimos anos, mesmo antes da votação das cotas no ensino superior na Câmara Federal, 78 instituições de ensino público adotaram o sistema de cotas no país<sup>41</sup>. As avaliações dessas medidas começaram a ser elaboradas, segundo o Ipea, no biênio 2005-2006: cotistas obtiveram maior média de rendimento em 31 dos 55 cursos (Unicamp) e coeficiente de rendimento (CR) igual ou superior aos de não-cotistas em 11 dos 16 cursos (UFBA). Na Universidade de Brasília – UnB, não-cotistas tiveram maior índice de aprovação (92,98% contra 88,90%) e maior média geral do curso (3,79% contra 3,57%), porém trancaram 1,76% das matérias, contra 1,73% dos cotistas. Por outro lado, dados do Censo Educacional de 2005 do MEC mostram ainda que instituições públicas realizam, em média, 331 mil matrículas

las anualmente. Apenas 2,37% (cerca de 7.850) delas são destinadas a estudantes negros (Ipea, 2008:225/7). No futuro, as ações nas universidades públicas terão de ser reavaliadas e, possivelmente, alteradas, com vistas ao seu aperfeiçoamento.

Como foi demonstrado na pesquisa da Fundação Perseu Abramo, os posicionamentos contra e a favor partem de um mesmo campo de valores – igualdade de direitos e oportunidades para todos. Isso abre espaço para o diálogo, mas de maneira bastante complexa. Heringer (2005), ao analisar a pesquisa, destaca que “a desigualdade racial não é um fenômeno de responsabilidade exclusiva dos indivíduos que se encontram em situação de maior exclusão. Os resultados também demonstram que os governos devem ter papel mais ativo nas ações contra a discriminação. Cabe-nos prosseguir o debate e ampliar as ações que efetivamente contribuam para uma sociedade menos racista e com maior igualdade racial em nosso país” (p. 62).

26

As ações afirmativas não são um fim em si mesmo. Do mesmo modo que a adoção do sistema de cotas como ferramenta para a inclusão na educação superior tem um fim em si mesmo, é parte de um sistema mais amplo de ações afirmativas, as próprias ações devem envolver outras tantas medidas inclusivas. Trata-se, portanto, de um posicionamento firme que objetiva a conquista de mudanças substanciais na política educacional brasileira, combinadas a um projeto abrangente de inclusão social.

### 2.3 - Exercícios de gestão participativa em âmbito nacional

As políticas públicas, as leis e as ações afirmativas têm feito parte de uma movimentação da sociedade civil e também de governos, mudando cenários na vida política nacional. É nesse contexto que têm sido realizadas conferências nacionais, nas quais ocorrem momentos de reflexão e proposição que contribuem para avanços na lógica de priorização e na elaboração de respostas às reais necessidades da população brasileira, de maneira negociada, com a intersecção de governos e sociedade civil. Entre 2003 e 2008, mais

de 3,4 milhões de brasileiros participaram de 49 conferências nacionais, com as mais diversas temáticas de administração pública.

No campo da igualdade racial, a I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), realizada em 2005, teve como tema: “Estado e Sociedade Construindo a Igualdade Racial”, com os objetivos de:

- refletir sobre a realidade brasileira, do ponto de vista da sociedade e da estrutura do Estado, considerando os mecanismos de reprodução da discriminação, do racismo e das desigualdades raciais;
- avaliar as ações e políticas públicas desenvolvidas para a promoção da igualdade nas três instâncias de governo – municipal, estadual e federal, bem como o cumprimento dos compromissos internacionais objetos de acordos, tratados e convenções;
- propor diretrizes para a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial e Étnica, considerando as perspectivas de gênero, cultura e religião.

A conferência envolveu 95 mil pessoas e resultou em 1085 propostas, inaugurando uma concertação entre governo e sociedade civil, em âmbito nacional, considerando os desafios centrados na política de igualdade racial. Assim, por meio da 1ª Conapir, criou-se um caminho para a gestão participativa, no qual a promoção da igualdade racial afirma-se como elemento essencial para a democracia.

Em 2009, seis anos após a criação da Seppir, será realizada a II Conapir. Parece já ser possível um balanço e a afirmação do percurso das políticas de igualdade racial. No entanto, torna-se necessária uma análise desse percurso a partir das condições objetivas das administrações públicas, contribuindo para o monitoramento e a perspectiva de negociação entre sociedade civil e governo, de modo a subsidiar mais plenamente a efetiva implementação de políticas.

Entre a I e a II Conapir vêm sendo desenvolvidas ações em campos distintos para incremen-

tar as políticas de Educação, Saúde, Segurança, Trabalho e Acesso à Terra (expressa pela Agenda Social Quilombola, como parte do Programa Brasil Quilombola). E, embora o Plano Nacional de Política de Igualdade Racial (Planapir) não tenha sido divulgado em sua totalidade, essas ações são balizadas pelas diretrizes contidas nesse instrumento.

Em 2004 e 2007, foram realizadas duas Conferências Nacionais dos Direitos da Mulher (CNPM). A II CNPM, realizada no período de 17 a 20 de agosto de 2007, aglutinou cerca de 200 mil pessoas que participaram das conferências municipais e estaduais. Foram eleitos 2.700 delegados e delegadas para o evento nacional.

Como resultado, o II Plano Nacional de Política para as Mulheres (PNPM) é orientado pelas seguintes diretrizes:

- autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social;
- educação inclusiva, não sexista, não racista, não homofóbica e não lesbofóbica;
- saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
- participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;
- desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar;
- direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais;
- cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias;
- enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia;

- enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Diante desse mosaico de diretrizes e ações, cabe ressaltar a importância da Lei Maria da Penha, como base para o Pacto Nacional para o Enfrentamento à Violência contra a Mulher.

Ainda é importante destacar que as mulheres negras incidiram diretamente na inclusão do capítulo Enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia, no II PNPM. O conteúdo deste capítulo apresenta a necessidade urgente de assegurar a incorporação da perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres.

No período de 27 a 30 de abril de 2008, realizou-se a I Conferência Nacional da Juventude, sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Presidência da República, em conjunto com o Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE)<sup>42</sup>. O encontro, cujo lema foi “levantar sua bandeira”, apoiou-se nos seguintes eixos:

- Juventude: Democracia, Participação e Desenvolvimento Nacional
- Parâmetros e Diretrizes da Política Nacional da Juventude
- Desafios e prioridades para as políticas de juventude

A participação foi planejada para 2.280 delegados considerando os jovens, os gestores públicos, as lideranças políticas e a sociedade em geral (I Conferência Juventude, 2008).

Os resultados do momento interativo dessa conferência estão esquematizados em diversas prioridades (todas possuem detalhamentos com conteúdos e metas) para serem incorporadas à Política Nacional de Juventude (PNJ): ensino superior; educação profissional e tecnológica; educação básica (ensino médio); educação básica (elevação de escolaridade); trabalho; cultura; sexualidade e saúde; meio ambiente; política e

<sup>42</sup> O CONAJUV é um órgão colegiado coordenado pela Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República. É composto por representantes de órgãos governamentais, organizações juvenis, organizações não-governamentais e personalidades reconhecidas pelo seu trabalho com jovens.

participação; tempo livre e lazer; esporte; segurança; drogas; comunicação e inclusão digital; cidades; família; povos e comunidades tradicionais; jovens negros e negras; cidadania LGBT; jovens mulheres; jovens portadores de deficiência; fortalecimento institucional da PNJ; e, finalmente, juventude do campo.

No que diz respeito às questões raciais e étnicas, verificaram-se os seguintes detalhamentos:

- Povos e comunidades tradicionais – Assegurar os direitos dos povos e comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas, ciganos, comunidades de terreiros, pescadores artesanais, caiçaras, faxinalenses, pomeranos, pantaneiros, quebradeiras de coco babaçu, caboclos, mestiços, agroextrativistas, seringueiros, fundos de pasto, dentre outros que buscam ser reconhecidos), em especial da juventude, preservando suas culturas, línguas e costumes, combatendo todas as práticas exploratórias e discriminatórias quanto a seus territórios, integrantes, saberes, práticas culturais e religiosas tradicionais. Pesquisar, reconhecer e inserir a história das comunidades e povos tradicionais no sistema educacional oficial brasileiro. E, também, a garantia do acesso e permanência nas instituições de ensino superior, por meio de programas de financiamento que garantam residência, alimentação, material didático e bolsas de estudo.

- Jovens negros e negras – Reconhecimento e aplicação, pelo poder público, transformando em políticas públicas de juventude as resoluções do 1º Encontro Nacional de Juventude Negra (ENJUNE), priorizando-as como diretrizes étnico/raciais de/para/com as juventudes; responsabilizar o Estado e implementar políticas específicas de extinção do genocídio cotidiano da juventude negra que se dá pelas políticas de segurança pública, ação das polícias (execução sumária dos jovens negros/as e tortura), do sistema prisional e a ineficácia das medidas socioeducativas que violam os direitos humanos; e de saúde, que penaliza especialmente a jovem mulher negra; e

aprovação do estatuto da igualdade racial, com a criação de um fundo governamental para o financiamento de suas políticas

Das ações realizadas, destaca-se o Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária – ProJovem<sup>43</sup>, voltado especificamente para o segmento mais vulnerável (18 a 24 anos), que não concluiu a oitava série do ensino fundamental e não tem vínculos formais de trabalho.

Voltando à igualdade racial, constata-se que a I Conapir definiu o universo das políticas de igualdade racial, mas também reafirmou a indicação da transversalidade das políticas e criou maior possibilidade de diálogo com outras áreas e também com os interlocutores do movimento social, como o exemplo das conferências voltadas às mulheres e à juventude.

Deve-se ressaltar o protagonismo da sociedade civil nesses processos. Na I Conapir destacaram-se as comunidades quilombolas e indígenas com suas demandas baseadas na territorialidade e na história de resistência. Desde a preparação da II CNPM, as mulheres negras tiveram o propósito de garantir incidência nos debates com a apresentação do documento “Mulheres Negras Brasileiras na II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres”, produto da reunião ocorrida no período de 16 e 17 de agosto de 2007, com a participação de representantes de diferentes regiões e movimentos do país. Os jovens, a partir dos resultados do ENJUNE, apresentaram um “mapeamento nacional e expressivo de suas demandas, questões e perspectivas” (I ENJUNE, 2008).

Por sua vez, os governos e a sociedade civil têm acumulado conhecimentos referentes à construção de políticas inclusivas, em especial às de igualdade racial. Novos modelos de ação podem ser vistos na política para quilombos; no desenvolvimento das ações na área de saúde; na definição dos planos para a política para mulheres e juventude, entre outros.

<sup>43</sup> O ProJovem foi instituído pela Medida Provisória nº. 238, de 1º de fevereiro de 2005, no âmbito da Secretaria Geral da Presidência da República, para coordenar uma ação integrada, com os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observada a intersetorialidade, e sem prejuízo da participação de outros órgãos e entidades do Poder Executivo ou Federal.

## 2.4 – Impulsos para mudanças locais e globais

Os processos nacionais de construção de referências de políticas públicas com base em diálogos efetivos com a sociedade civil e buscas de consolidação de propósitos de gestão participativa têm levado a um repensar da relação entre governo e sociedade civil, gerando novas institucionalidades.

Para tanto, é necessário buscar vinculação com o que acontece ao redor, na região e no mundo. Nesse sentido, é importante destacar a realização do “Ciclo das Conferências Mundiais”, promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU) nos anos 90. As conferências<sup>44</sup> estimularam debates e formulações nas esferas social, econômica, política, social e cultural nos países e nos espaços multilaterais.

Considerando esse histórico, a Conferência Mundial sobre a Mulher (China/Beijing, 1995) teve como produto a “Declaração e o Programa de Ação de Beijing”<sup>45</sup>. Nesse documento, são diagnosticados problemas e sugeridas medidas para alteração das condições de vida, reafirmando compromissos em prol dos direitos humanos das mulheres. Logo após, realizou-se a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Intolerâncias Correlatas (Durban/África do Sul, 2001), que teve como slogan: “Unidos para combater o racismo: Igualdade, Justiça e Dignidade”, e foi conectada a agenda “2001 – Ano Internacional de Mobilização contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as formas Conexas de Intolerância”.

As principais bases para esse processo foram a Declaração Universal de Direitos Humanos, adotada em 1948, juntamente com a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – ICERD (1965) e a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (1979).

## Organização e indicativos da Conferência de Durban

O processo da Conferência de Durban intensificou-se no ano 2000; o Comitê Preparatório para a Conferência Mundial e os Grupos de Trabalho registraram muitas reuniões preparatórias. Destacam-se as Conferências Regionais Preparatórias – a Européia (Estrasburgo) no período de 11 a 13 de outubro; a das Américas (Santiago) no período de 5 a 7 de dezembro; a Africana (Dakar) no período de 22 a 24 de janeiro de 2001; e a Asiática (Teerã) no período de 19 a 21 de fevereiro. O Fórum Mundial das Organizações Não Governamentais ocorreu em Durban, no período de 28 de agosto a 3 de setembro de 2001, contando com aproximadamente sete mil representantes de cerca de três mil ONGs.

A “Declaração e Programa de Ação de Durban” parte das constatações de que o colonialismo tem levado ao racismo, e afetado mais diretamente os africanos e os afrodescendentes, as pessoas de origem asiática e os povos indígenas. A partir daí, foi anunciado que a escravidão e a servidão dos descendentes de africanos, caribenhos, povos indígenas, bem como de outras etnias e setores da sociedade, cujas seqüelas ainda são vigentes, amparadas pela ideologia racista e colonialista, constituíram crimes de lesa-humanidade.

Foi reafirmada a visão sobre o direito dos povos vitimados à reparação, e aos Estados foi indicado que orientem as políticas nesse sentido, devendo ter resultado também em medidas internacionais.

Assim, incorporaram-se constatações e recomendações gerais para desenvolvimento de políticas públicas:

- Que o sistema de supremacia e de privilegio da raça branca constitui um componente fundamental de racismo estrutural, que tem sido criado com o acúmulo de riqueza e status, por meio de um aparato coercitivo. Com isso, tornam-se necessárias políticas que não somente garantam

<sup>44</sup> Além das conferências destacadas neste artigo, foram realizadas a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Brasil – Rio de Janeiro, 1992); a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Áustria – Viena, 1993); a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Egito – Cairo, 1994); a Cumbre Mundial sobre Desenvolvimento Social (Dinamarca – Copenhague, 1995); a Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos – Habitat II (Turquia – Istambul, 1996); a Cumbre Mundial sobre Alimentação (Itália – Roma, 1996).

<sup>45</sup> Declaração da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, Beijing’95 – Organização das Nações Unidas/ONU. <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pequim95.htm>. Acesso em: 6 ago. 2008.

os direitos dos oprimidos, mas também assegurem a eliminação deste privilégio.

- Que toda forma de discriminação racial e de racismo podem ser intensificadas, entre outras coisas pela não distribuição equitativa da riqueza, o que gera a marginalização e a exclusão social. Portanto, devem ser formatadas ações tendo por base a equidade e a inclusão social e política.

- Que é necessário integrar perspectivas de gênero às políticas, estratégias e programas de ação para combater o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e as formas conexas de intolerância.

Para garantia dos propósitos de justiça e igualdade social, racial e étnica, apresenta-se a necessidade de superação:

- das múltiplas formas de discriminação, que podem afetar mais diretamente as mulheres;

30 • das desigualdades geradas pelas condições de raça, cor, linguagem ou origem nacional ou étnica;

- dos motivos conexos, como o sexo, o idioma, a religião, as opiniões políticas ou de outra índole; e,

- das barreiras por origem social, a situação econômica, o nascimento ou outra condição.

Foram apresentadas também formulações voltadas à garantia dos direitos das crianças e dos jovens, com especial atenção às meninas, em virtude de sua situação de vulnerabilidade. Também foi reafirmado o direito dos povos vitimados à reparação.

Ainda que existam argumentos de que os resultados imediatos da Conferência de Durban foram prejudicados em razão dos atentados de 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque, não se pode negar que todo o processo organizativo, bem como a própria realização do evento mundial, proporcionaram referências para um novo e expressivo estágio nas ações de combate ao racismo. Dali, por exemplo, foram tecidas e acordadas recomendações gerais para desenvolvimento de políticas públicas, a partir das constatações de que:

- o sistema de supremacia e de privilégio da raça branca constitui um componente fundamental de racismo estrutural, que tem sido criado com o acúmulo de riqueza e status, através de um aparato coercitivo. Com isso, tornam-se necessárias políticas que não somente garantam os direitos dos oprimidos, mas que também assegurem a eliminação deste privilégio.

- toda forma de discriminação racial e de racismo pode ser intensificada, entre outros fatores, pela não distribuição equitativa da riqueza, o que gera a marginalização e a exclusão social. Portanto, devem ser formatadas ações tendo por base a equidade e inclusão social e política.

- é necessário integrar perspectivas de gênero às políticas, estratégias e programas de ação com vistas a combater o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e as formas correlatas de intolerância.

Telles (2003:98) argumenta que “embora os norte-americanos, talvez com razão, acreditem que a Terceira Conferência Mundial ficou prejudicada em razão das ações dos Estados Unidos, conquistas importantes foram alcançadas em países não tão poderosos, como o Brasil”. Em sua opinião, o Brasil avançou no propósito de formular políticas sociais voltadas à superação do racismo, caminhando para mudanças de lógicas anteriores de protestos domésticos e internacionais contra a falta de combate à intolerância racial. “Foi inédita a atenção da mídia às questões raciais durante os dias de conferência, da mesma forma que o foram as ações do governo logo após o evento”.

Nesse sentido, Silvio J. A. Silva (2008:258) argumenta que a Conferência de Durban representou uma soma de esforços e avanços, no que diz respeito a uma análise mundial da condição vivida pelos povos, quando a questão é a realidade étnico-racial.

### **Região da América Latina e do Caribe: indicativos para a igualdade racial**

Em particular na Região das Américas, os resultados da Conferência Cidadã<sup>46</sup> (sociedade civil) e da Conferência de Santiago (oficial) afunilam-se para a “Declaração e Plano de Ação de Santiago”, que antecede e incide na elaboração da Declaração e Programa de Ação de Durban.

<sup>46</sup> A “Conferência Cidadã contra o Racismo, a Xenofobia, a Intolerância e a Discriminação – Foro de ONGs e Organizações da Sociedade Civil das Américas” também foi realizada em Santiago/Chile, no período de 2 a 3 dez. 2000.

Nesse processo, foi reafirmado que a América constituiu-se como espaço de convivência de distintas raças e culturas que se somaram aos povos originários, valorizando a característica de ser multicultural, multiétnica, multilíngüe e plurirreligiosa. Portanto, apresenta uma riquíssima composição dos agrupamentos humanos. Nesse sentido, aponta-se que:

- Os malefícios da escravidão, assim como as formas como se deram os processos de abolição nos mais diferentes países, tornaram-se barreiras para a vivência cidadã dos afrodescendentes. Por isso, foi indicada a necessidade de garantir a participação, visando à igualdade de condições na vida política, social, econômica e cultural.

- Os povos indígenas, vítimas de racismo e discriminação racial e étnica durante séculos, devem ter assegurados seus direitos coletivos, os quais não se reduzem aos direitos individuais. Tais direitos coletivos constituem condição inalienável para a manutenção de sua dignidade e identidade histórica e cultural. Portanto, torna-se indiscutível sua autodeterminação, o legítimo desfrute de seus recursos, e o domínio de seus territórios<sup>47</sup>.

- A xenofobia contra os trabalhadores migrantes e suas famílias constitui fonte de racismo e discriminação racial. É urgente que as fronteiras deixem de representar barreiras ao desenvolvimento humano.

- Dentro dos grupos vitimados pela discriminação, as mulheres enfrentam discriminações múltiplas e agravadas. Tal fato impõe a necessidade de adotar medidas específicas para promover a inclusão sobretudo das indígenas, afrodescendentes e migrantes.

- É necessário aprimorar as estruturas e as instituições políticas e jurídicas, levando em conta as múltiplas características da Região no que diz respeito à etnia, cultura, diversidade lingüística e outros fatores.

- É urgente o estabelecimento de medidas de

reparação, que propiciem o ressarcimento às vítimas dos danos acarretados por atos de racismo, discriminação racial, xenofobia ou outras formas de intolerância.

À Conferência de Durban sucederam-se reuniões, seminários, oficinas e consultas nos mais diversos países. Destacam-se a Pré-Conferência das Américas (Santiago, 2005); a Conferência Regional das Américas: Sobre os Avanços e Desafios para o Plano de Ação Contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Intolerâncias Correlatas (Brasil, 2006); o Fórum da Sociedade Civil das Américas: Avaliação dos Resultados de Durban (Brasil, 2008); e a Conferência de América Latina e Caribe – Preparatória à Conferência de Exame de Durban (Brasil, 2008). Em todos esses eventos foi intensa a representação da sociedade civil e de governos.

A produção mais atual existente na região é o Documento Final da Conferência de América Latina e Caribe – Preparatória à Conferência de Exame de Durban, subsídio para a Conferência de Revisão de Durban que ocorrerá em Genebra em 2009.

Na “Declaração da Sociedade Civil das Américas”<sup>48</sup> e no “Documento Final da Conferência Regional da América Latina e do Caribe – Preparatória à Conferência de Exame de Durban” são reconhecidos os esforços dos Estados da região, no desenvolvimento de políticas que tenham como meta a superação do racismo e das discriminações raciais e étnicas. O documento da sociedade civil enfatiza a necessidade de maior institucionalidade e da aplicação dos recursos orçamentários indispensáveis para a implementação dos compromissos estabelecidos. Ressalta também a importância de a sociedade civil ter uma participação real e paritária no desenvolvimento e na implementação das políticas públicas.

O documento oficial reafirma os compromissos com a superação do racismo e da discriminação racial e étnica. Também enfatiza a necessidade de priorizar a inclusão de um enfoque de

<sup>47</sup>Os indígenas apresentam-se como povos e não como populações. O que gerou o cuidado de que a Declaração não pode afetar os direitos internacionais. A abrangência associada ao termo “povos indígenas” tem um significado próprio no contexto específico das Conferências, mas não se sobrepõe a normas gerais do Sistema ONU e às legislações dos países.

<sup>48</sup>Fórum da Sociedade Civil das Américas: Avaliação dos Resultados de Durban. Documento Preliminar (13 a 15 jun. 2008). Brasília, 2008.

gênero nas agendas de trabalho, de modo a enfrentar o fenômeno da discriminação múltipla e agravada contra as mulheres.

Após a Conferência de Durban, uma das primeiras análises oficiais dos processos de implementação da Declaração e Programa de Ação de Durban foi elaborada por Álvaro Bello (2006:26/30), sob a coordenação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Essa análise contém 17 desafios que explicitam caminhos para a continuidade a curto, médio e longo prazos.

Constata-se que a principal novidade no processo pós-Durban, foi a criação de instâncias voltadas ao tratamento das questões raciais e da discriminação racial e étnica em 16 (dezesseis) países – Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela. Essa é uma forma de sedimentação das proposições elaboradas pela sociedade civil, em negociação com governos, o que põe em prática a indicação de que os Estados necessitam redobrar esforços para avançar de maneira mais decisiva na implementação dos planos de ação, envolvendo os integrantes da sociedade civil, bem como instituições nacionais e internacionais (CRA, 2006).

Um grande número de Agências do Sistema ONU no Brasil incorporaram, a partir de 2005, o Grupo de Trabalho Interagencial de Gênero e Raça da ONU, coordenado pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (Unifem). Esse GT tem desempenhado importante papel no apoio ao desenvolvimento das atividades organizadas pelo governo e pela sociedade civil, como estratégias para a superação do racismo e das discriminações raciais e étnicas, bem como das desigualdades de gênero, considerando a realidade nacional e internacional (Seppir, 2003-6).

Também no Mercosul, junto à Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelarias do Mercosul e Associados (RAADH)<sup>49</sup>, foi

criado o Grupo de Trabalho sobre a Igualdade Racial (dez/2006), composto por dez países. Esse GT impulsiona o desenvolvimento de ações governamentais e multilaterais para a promoção da igualdade racial contemplando afrodescendentes e indígenas. A agenda futura prevê os compromissos com a revisão de Durban e a elaboração da Convenção Interamericana contra Todas as Formas de Discriminação Racial, bem como as ações compartilhadas entre sociedade civil e governos.

A principal indicação a partir das conferências é de que os Estados necessitam redobrar esforços para avançar de maneira mais decisiva na implementação dos planos de ação, envolvendo os integrantes da sociedade civil, instituições nacionais e internacionais.

<sup>49</sup> Por parte do Brasil, a RAADH é coordenada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, tendo a Seppir como colaboradora.

### 3 - Desafios para consolidação da almejada democracia racial

É fato que muitas coisas mudaram nessas duas últimas décadas. Chegamos aos 120 anos da Abolição da Escravidão no Brasil com experiências efetivas de implementação de políticas públicas e leis que buscam responder ao nefasto quadro de discriminação e racismo. No entanto, a realidade ainda é reflexo de uma Abolição inacabada. A democracia racial “de fato” ainda é um processo em construção.

Merecem destaque ao longo da história os homens e as mulheres que, por meio do movimento negro e da relação com outros movimentos sociais, vêm cumprindo um importante papel na denúncia e no desmascaramento do racismo, explicitando a desigualdade entre as raças e a necessidade de superação dessa realidade.

É preciso analisar esse percurso a partir das condições objetivas das administrações públicas, que refletem o momento histórico das sociedades, o que de maneira geral contribui para a perpetuação do racismo e da discriminação racial e étnica. Com isso, a atenção, o monitoramento e a perspectiva de negociação devem ser posturas constantes na ação conjunta entre movimento social e governos.

Não é tarefa fácil iniciar um novo campo de intervenção como a construção da política de igualdade racial no país. Não restam dúvidas quanto à pertinência dessa política, assim como a constatação de que o caminho para construí-la é tortuoso, mas suas bases estão consolidadas na legislação nacional e internacional e na necessidade de aprofundamento da democracia na sociedade brasileira. Cabe portanto aos governos a tarefa de dar continuidade ao processo de sedimentação dessas ações como política de Estado.

Ressalta-se a necessidade de um esforço para compreensão dos caminhos rumo à construção da transversalidade das políticas públicas, com

os devidos cuidados para essa dimensão não se configurar apenas em matéria retórica. Junto a isso, vem o desafio para a construção conjunta de políticas que visem à igualdade de gênero e raça, assim como a necessidade de incorporar as necessidades geracionais (em especial as dos jovens) e as atenções aos elementos que transformam diferenças em desigualdades.

Em relação ao alcance dessas políticas, quando se consideram as necessárias relações entre o que comumente é denominado como específico e geral, verificam-se alguns problemas, tais como: falta de autonomia política, financeira e administrativa; pouco poder de intervenção junto aos demais setores, desarticulação na gestão; além disso, em alguns casos, percebem-se os efeitos da descontinuidade, provocada pela interrupção associada a cada mudança de governo. Outro fator relevante é a dificuldade em estabelecer prioridades em um cenário de demandas acumuladas há séculos.

Sociedade civil e governos, resguardados os papéis de cada um, têm vivenciado avanços na construção de estratégias para o desenvolvimento das políticas de igualdade racial. Nesse sentido, multiplicam-se as perspectivas e os desafios, valendo a pena um breve exercício reflexivo.

#### No Brasil

a) O governo brasileiro vive um momento ímpar no que diz respeito ao desenvolvimento de políticas de igualdade racial. Qual a negociação/mediação planejada pelo movimento social, para que a implementação das políticas públicas seja acelerada?

b) Está em processo de organização a II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, a ser realizada em 2009. Quais as amarrações para o fortalecimento de relações entre sociedade civil e governo, considerando o projeto nacional para superação do racismo e do machismo?

c) A transversalidade tem sido adotada como um caminho para a garantia de diretrizes e

metas dos governos no que diz respeito a igualdade racial. No entanto, trata-se de uma medida frágil, ainda pouco exercitada no conjunto da administração pública. Como assegurar mudanças na cultura institucional para garantia dessa medida?

d) As Conferências Nacionais de Igualdade Racial, Direitos da Mulher, Igualdade Racial, Juventude e Direitos Humanos possuem uma agenda e públicos que se inter cruzam. Nesse sentido, tornam-se necessárias uma maior análise dos conteúdos e a ampliação dos debates com os públicos participantes desses eventos. Em que medida esse “agendão” poderia incidir no fortalecimento das políticas públicas?

e) As questões relacionadas à juventude têm tido evidência no campo das políticas públicas e para a sociedade, e também têm ampliado o protagonismo da juventude negra no campo da política. Como fortalecer esse trabalho com maior atenção para os jovens negros, socialmente mais vulneráveis?

f) Muitos projetos de lei na área dos direitos humanos e justiça racial tramitam no Congresso Nacional, em especial o Estatuto da Igualdade Racial. Como garantir a ampliação da dimensão das leis sobretudo no que diz respeito à penalização das práticas de racismo?

g) Quais as novas estratégias do movimento social e dos governos para aprofundar o diálogo e a intervenção entre as questões de gênero e raça, fazendo valer a perspectiva de interseccionalidade?

h) Diante das ações do governo, as políticas afirmativas nos campos da educação e do acesso à terra têm sido alvo de questionamento pelos setores conservadores. O que, efetivamente, a administração pública e a sociedade civil vêm fazendo para assegurar a continuidade dessas políticas?

### Pelos vários cantos do mundo

a) Está em fase de elaboração o projeto da Convenção Interamericana Contra o Racismo e Toda a Forma de Discriminação e Intolerância,

tendo por base a ICERD. Em que medida essa convenção vai responder à realidade da região, do ponto de vista da sua diversidade e das necessidades específicas para a superação das fortes desigualdades e iniquidades existentes?

b) Do ponto de vista teórico, pode-se identificar uma ponte entre a Conferência de Viena – Direitos Humanos (1993), a Conferência de Beijing – Mulher (1995) e a Conferência de Durban – Combate ao Racismo (2001). Como investir nessas intersecções de modo a fortalecer as políticas públicas?

c) Quais os instrumentos disponíveis para a divulgação dos resultados de Durban numa linguagem fácil e direta, visando à popularização das proposições, assim como a investigação sobre a abrangência das ações e prospecção para o futuro?

d) A criação de órgãos em 16 governos de países da região (coordenadorias, diretorias, departamentos) é um fato promissor. Porém, tendo em vista as dificuldades estruturais, como avançar para maior concretude e efetivação dessas políticas?

e) A relação sul-sul tem sido intensificada do ponto de vista econômico e político, destacando-se na agenda governamental brasileira a relação com a América do Sul e a África. Como garantir maior participação da sociedade civil nesse processo?

f) Será realizada em 2009, em Genebra, a Conferência de Revisão de Durban. Até que ponto novas estratégias serão definidas para acelerar o processo das políticas de superação do racismo, machismo e demais questões que ofendem os direitos humanos e criam injustiças e iniquidades?

g) Quais as intervenções necessárias para incluir as questões raciais e de discriminação racial e étnica nas estratégias de Desenvolvimento dos Objetivos do Milênio?

h) De que maneira as experiências acumuladas pelos países (movimentos sociais e governos) no campo das ações afirmativas podem ser

sistematizadas e divulgadas, de modo a contribuir com o atual processo de implementação de políticas públicas nessa área?

Essas reflexões, os desafios e as perspectivas demonstram que a Conferência de Durban propiciou um debate sobre a superação do racismo e da discriminação racial e étnica, possibilitando a renovação dos compromissos assumidos pelas comunidades nacional e internacional.

Destaca-se como um importante resultado o estímulo à constituição de redes como canais de diálogos e intercâmbios entre pessoas e organizações de diferentes países e regiões.

No entanto, quando se fala em “respostas a questões históricas em contraponto a novos direitos”, é necessária a manutenção e a ampliação da postura crítica, investigativa e de negociação entre todas as partes envolvidas, partindo de mecanismos visíveis para esse fim.

Tudo isso reforça a premissa de que governos e sociedades não podem ficar satisfeitos com o simples combate às causas econômicas da exclusão. É importante e necessário o desenvolvimento de políticas públicas e de ações afirmativas que levem à erradicação das formas de desigualdade e intolerância contra os grupos que são vitimados por discriminação racial e étnica.

## 6 - Bibliografia

**ABRAMO, Helena W.** Condição Juvenil no Brasil Contemporâneo. In: ABRAMO, Helena W.; BRANCO, Pedro Paulo Martori (Orgs.). Retratos da Juventude Brasileira. Análises de uma Pesquisa Nacional. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 37-72.

**ALMEIDA, Marlise M. M.** Ações Afirmativas: Dinâmicas e Dilemas Teóricos entre a Redistribuição e Reconhecimento. In: II SEMINÁRIO NACIONAL - MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 25 a 27 de abril de 2007, Florianópolis. Anais...Florianópolis: UFSC, 2007.

**ALVAREZ, Sonia.** Feminismos latinoamericanos: reflexiones teóricas y perspectivas comparativas. In: RÍOS, Marcela Tobar (Org.). Reflexiones teóricas y comparativas sobre los feminismos en Chile y América Latina. Santiago: Notas del Conversatorio, 1998. p. 4-22.

**AZEREDO, Sandra.** Teorizando sobre gênero e relações raciais. Revista de Estudos Feministas, Rio de Janeiro, n. especial, p.203-216, 2o sem. 1994.

**BELLO, Álvaro.** Revisão e Valoração da Implementação da Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância nas Américas. Documento de Trabalho n.5, Genebra, Oficina do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, 20 jul. 2006.

**BELTRÁN, Elisabeth Peredo.** Uma aproximação à problemática de gênero e etnicidade na América Latina. Cepal – Unidade Mulher e Desenvolvimento (Secretaria Executiva), Santiago, 2004.

**BENTO, Maria Aparecida S.** Resgatando minha bisavó: discriminação racial no trabalho e resistência na voz dos trabalhadores negros. 1992. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1992.

**CARNEIRO, Sueli.** Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: ASHOKA EMPREENDIMENTOS SOCIAIS; TAKANO CIDADANIA (Orgs.). Racismos contemporâneos. Rio de Janeiro: Takano Editora, 2003. p. 49-58.

**CARVALHO, Maria do Carmo A. A.; RIBEIRO, Matilde.** Gênero e raça nas políticas públicas: experiências em Santo André – SP. São Paulo: Polis, 2001. 104 p. (Publicação Pólis, 39).

**CASTRO, Mary Garcia.** Políticas Públicas por identidades e de ações afirmativas: acessando gênero e raça, na classe, focalizando juventudes. In: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (Orgs.). Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

**CHAUÍ, Marilena.** Democratização e Transparência: A tarefa do PT contra a despolitização e pela construção de uma ética pública. In: Diálogos sobre o PT, a democracia brasileira e o socialismo. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

**CONFERÊNCIA DE AMÉRICA LATINA E CARIBE.** Preparatória à Conferência de Exame de Durban (17 a 19 jun. 2008). Documento final. Organização das Nações Unidas/ONU, Brasília, 2008.

**CONFERÊNCIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, 1,** 2006. Relatório final, Brasília, Seppir, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/seppir/publicações/relatorio\\_final\\_conapir.pdf](http://www.planalto.gov.br/seppir/publicações/relatorio_final_conapir.pdf)>. Acesso em: 3 nov. 2006.

**CONFERÊNCIA REGIONAL DAS AMÉRICAS – Preparativos para a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância.** Santiago, 5 a 7 dez. 2000).

**CONFERÊNCIA REGIONAL DAS AMÉRICAS.** Avanços e Desafios do Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Into-

lerâncias Correlatas. Relatório, Brasília, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Seppir, 2006. Dossiê III Conferência Mundial Contra o Racismo. Revista de Estudos Feministas, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas e Centro de Comunicação e Expressão, V.10 N. 1, p.171-188, 2002.

#### **DECLARAÇÃO DA CONFERÊNCIA CIDADÃ.**

Conferência Cidadã contra o Racismo, a Xenofobia, a Intolerância e a Discriminação. Fórum de ONGs e Organizações da Sociedade Civil das Américas (2 e 3 dez. 2000), Santiago, 2000.

**DECLARAÇÃO DAS MULHERES.** Diálogo entre as Mulheres das Américas: Contra o Racismo e Todas as Formas de Discriminação. Seminário Organizado pelas Mulheres do Comitê Internacional da Conferência das Américas (24 e 25 jul. 2006), Brasília, 2006.

**DECLARAÇÃO DAS MULHERES.** Fórum da Sociedade Civil das Américas: Avaliação dos Resultados de Durban (13 a 15 jun. 2008), Brasília, 2008.

**ENJUNE** - Encontro Nacional de Juventude Negra: novas perspectivas na militância étnico/racial. Relatório Final/Claudio Thomas e Thais Zimbwe (Orgs.) – Coordenação Nacional do Enjune. Bahia, 27 a 29 jul. 2007.

**FERNANDES, Florestan.** O Significado do Protesto Negro, v.33).

**FONSECA, Dagoberto José.** 13 de maio de 1888, 13 de maio de 2008: um aniversário de 120 anos. Disponível em: <http://120cartas.ig.com.br/wp/13-de-maio-de-1888-13-de-maio-de-2008-um-aniversario-de-120-anos/>. Acesso em: 12 nov. 2008.

**FÓRUM DA SOCIEDADE CIVIL DAS AMÉRICAS:** Avaliação dos Resultados de Durban. Documento Preliminar, 13 a 15 jun. 2008, Brasília, 2008.

**FREITAS, Maria Virginia; PAPA, Fernanda de Carvalho.** Políticas Públicas: Juventude em Pauta. São Paulo: Cortez; Ação Educativa – As-

essoria, Pesquisa e Informação e Fundação Friedrich Ebert, 2003.

**GOMES, Joaquim Barbosa.** Ação afirmativa e o princípio constitucional da igualdade. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

**GONZALES, Lélia; HASENBALG, Carlos.** Lugar de negro. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

**HASENBALG, Carlos.** Notas sobre relações raciais no Brasil e na América Latina. In: HOLLANDA, Heloísa B. (Org.). Y nosotras latinoamericanas? Estudos sobre gênero e raça. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 1992. p.115-143.

**HENRIQUES, Ricardo; PAES DE BARROS, Ricardo; MENDONÇA, Roseane.** A Estabilidade Inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil. Rio de Janeiro, Artigo Ipea n. 150 (junho), 2001.

**HERINGER, Rosana.** Visões sobre as Políticas de Ações Afirmativas. In: SANTOS, Gevanilda; SILVA, Maria Palmira (Orgs.). Racismo no Brasil: percepções da discriminação e do preconceito no século XXI. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p.55-62.

**INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA), FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER (UNIFEM). SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES (SPM).** Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça [3. edição], Brasília, 2008.

**INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA).** Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise. Igualdade Racial [n. 15, p. 207/233], Brasília, 2008.

**JACOUD, Luciana de Barros; BEGHIN, Nathalie.** Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2002.

**LOBO, Elisabeth S.** A classe operária tem dois sexos. São Paulo: Brasiliense, 1991.

**MARCHA A BRASÍLIA.** Por uma política de combate ao racismo e à desigualdade social. São Paulo, Coordenação Nacional de Entidades Negras, 1995.

**MUNANGA, Kabengele; GOMES, Nilma Lino.** Para entender o negro no Brasil de hoje: história, realidades, problemas e caminhos. São Paulo: Global e Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação, 2004 (Coleção Viver e Aprender).

**NASCIMENTO, Abdias.** 13 de maio: Dia de Denúncia contra o Racismo. Suplemento Literário, Minas Gerais, n. 1098, 7 de maio de 1988.

**OLIVEIRA, Fátima; RIBEIRO, Matilde; SILVA, Nilza Iraci.** A mulher negra na década: a busca da autonomia. Caderno Gueledes 5, São Paulo, 1995.

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU.** Projeto de Documento Final da Conferência da América Latina e Caribe, Preparatória à Conferência de Exame de Durban (17 a 19 jun. 2008). Brasília, 2008.

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU.** Declaração e Programa de Ação da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, à Discriminação Racial, à Xenofobia e às Formas Conexas de Intolerância. Nova Iorque, 2002.

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU.** Conferência Regional das Américas – Preparativos para a Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Conexas de Intolerância (5 a 7 dez. 2000). Santiago, 2000.

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU.** Declaração da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, Beijing'95. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pequim95.htm>>.ago. 2008.

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU.** Declaração da Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Declaração de Viena, 1993). Disponí-

vel em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/viena.htm>>. Acesso em: 6 ago. 2008.

**ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA.** Projeto da Convenção Interamericana contra o Racismo e toda a Forma de Discriminação e Intolerância. OEA/SerG/CAJP/GT/RDI - 57/07. 29 abr. 2008.

**PAIM, Paulo.** [sem título]. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/paulopaim/pages/imprensa/artigos/2007/13052007.htm>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

**PENA, Maria Valéria J.** Mulheres trabalhadoras: presença feminina na construção do sistema fabril. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

**PIOVESAN, Flavia.** Estudo Comparativo dos Sistemas Regionais Europeu, Interamericano e Africano. São Paulo: Saraiva, 2007.

**PRÉ-CONFERÊNCIA SANTIAGO + 5.** Contra o Racismo, a Xenofobia, a Discriminação e a Intolerância. Documento Marco (10 a 12 ago. 2005), Santiago, 2005.

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.** Relatório de Transição de Governo – Ações sobre Igualdade Racial. Brasília, 2002.

**REIS, João José.** Presença Negra, conflitos e encontros. Brasil 500 Anos. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2000.

**RIBEIRO, Matilde.** Las mujeres negras en lucha por sus derechos. Revista Nueva Sociedad, Buenos Aires, V. 218, novembro-Revista Estudos Feministas, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas e Centro de Comunicação e Expressão, V. 14, n. 3, p. 801-811, 2006.

-----, Relações Raciais nas Pesquisas e Processos Sociais – em busca de visibilidade para as mulheres negras. In: VENTURI, Gustavo; RECAMAN, Marisol; OLIVEIRA, Sueli. A mulher brasileira

nos espaços público e privado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. p.87-105.

-----, Gênero e Raça no Orçamento Participativo em Santo André 1997-8. 1999. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999 Revista Cuíra. Belém: Universidade Popular (UNIPPOP), 1996.

-----, Mulheres Negras Brasileiras, de Bertioga a Beijing (Dossiê Mulheres Negras). Revista de Estudos Feministas. Rio de Janeiro, v.3, n.2, p.446-57, 1995.

**ROSEMBERG, Fúlvia.** Educação, gênero e raça. Guadalajara, 1997. mimeo. [Trabalho apresentado ao encontro da Latin American Studies Association, México].

**SANTOS, Gevanilda; SANTOS, Maria Jose Pereira; BORGES, Rosângela.** A Juventude Negra. In: ABRAMO, Helena W.; BRANCO, Pedro Paulo Martori (Orgs.). Retratos da Juventude Brasileira. Análises de uma Pesquisa Nacional. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 291-302.

**SANTOS, Gevanilda; SILVA, Maria Palmira.** Racismo no Brasil: Percepções da discriminação e do preconceito no século XXI. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

**SANTOS, Helio.** A busca de um caminho para o Brasil. A trilha do círculo vicioso. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

**SCHUMACHER, Schuma; BRAZIL, Érico Vital** (Orgs.). Dicionário Mulheres do Brasil: de 1500 até a atualidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

**SCHUMACHER, Schuma; BRAZIL, Érico Vital** (Orgs.). Mulheres negras do Brasil. Rio de Janeiro: SENAC Nacional e Redeh (Rede de Desenvolvimento Humano), 2007.

**SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL.** Relatório de Gestão (2003-6). Brasília, Seppir: 2007.

**SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES.** II Plano Nacional de Políticas para Mulheres. Brasília, SPM, 2007.

**SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE.** I Encontro Nacional de Juventude – Caderno de Propostas. Brasília, abril de 2008.

**SILVA JR., Hédio.** Direito Penal e Igualdade Étnico-Racial. In: **SOUZA, Douglas Martins; PIOVESAN, Flavia** (Orgs.). Ordem Jurídica e Igualdade Étnico-Racial. Brasília: SEPPPIR, 2006.

**SILVA, Silvio Jose Albuquerque.** Combate ao Racismo. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2008.

**SOARES, Vera.** O feminismo e o Machismo na Percepção das Mulheres Brasileiras. In: VENTURI, Gustavo; RECAMAN, Marisol; OLIVEIRA, Sueli. A mulher brasileira nos espaços público e privado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. p.162-182.

**TELLES, Edward Eric.** Racismo à Brasileira. Uma Nova Perspectiva Sociológica. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

**VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma.** Maiorias adaptadas, minorias progressistas. In: ABRAMO, Helena W. e BRANCO, Pedro Paulo Martori (Orgs.). Retratos da Juventude Brasileira. Análises de uma Pesquisa Nacional. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 351-368.

**VENTURI, Gustavo; RECAMAN, Marisol; OLIVEIRA, Sueli.** A mulher brasileira nos espaços público e privado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. p.87-105.

## A FES no Brasil

Fundada em 1925, como legado político do primeiro presidente alemão democraticamente eleito, a Fundação Friedrich Ebert (FES) é a mais antiga das seis fundações políticas alemãs, com quase 600 funcionários e atividades em mais de 100 países.

A representação da Fundação Friedrich Ebert no Brasil (FES Brasil) está organizada em quatro áreas de atuação: mundo do trabalho, inclusão social, Brasil no mundo globalizado e Estado, Economia e Sociedade. Cada uma dessas áreas desenvolve projetos diferenciados, que se relacionam entre si, mas que possuem uma identidade própria.

A área Mundo do Trabalho é a mais tradicional da Fundação Friedrich Ebert e é desenvolvida em quase todos os países onde a FES está presente. No Brasil, seu enfoque se dá por meio da construção de plataformas de diálogo sobre as reformas sindical e trabalhista e do fomento às redes sindicais em empresas multinacionais. É objetivo dessa área contribuir para a promoção dos direitos fundamentais do trabalho e sensibilizar trabalhadores e trabalhadoras em temas relacionados aos processos de integração regional e aos acordos internacionais.

Em Inclusão Social, a FES Brasil desenvolve projetos com governos, sociedade civil e partido político na busca da promoção da igualdade de gêneros e racial, direitos das juventudes e à comunicação. Nesses temas, a FES busca contribuir para ampliar a capacidade desses setores na elaboração de políticas públicas.

Brasil no Mundo Globalizado responde à necessidade de apoiar a compreensão crítica de organizações da sociedade civil dos processos políticos e econômicos no contexto da globalização. A FES desenvolve projetos em três perspectivas: intercâmbio de experiências entre partidos políticos, sindicatos e governos nacionais do Brasil e da Alemanha; realização do Fórum Contexto Internacional e Sociedade Civil e apoio

às instituições governamentais e organizações da sociedade civil no processo de fortalecimento do Mercosul.

A área Estado, Economia e Sociedade visa contribuir para o aperfeiçoamento do Estado, dos projetos de desenvolvimento sustentável para o Brasil, de suas políticas públicas e da relação da sociedade civil com os governos. O foco dos diferentes projetos atende ao desejo de contribuir para a modernização do Estado e para o fortalecimento da participação da sociedade civil na tomada de decisão em políticas públicas.

Em todas as áreas, a FES BRASIL também desenvolve projetos em conjunto com os demais escritórios da FES no Cone Sul (Argentina, Chile e Uruguai). Esses projetos regionais são definidos anualmente durante a reunião de coordenação dos escritórios da FES no Cone Sul.

A FES Brasil também apóia missões de intercâmbio técnico e político no contexto do diálogo entre Brasil e Alemanha, assim como projetos de pesquisa específicos sobre integração regional.

## Nossas publicações

### Série Análises e Propostas

Nº 34, 2007 - A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos - Marcos Rolim

Nº 33, 2006 - Política Municipais de Segurança Cidadã: problemas e soluções. Paulo de Mesquita Neto

No 32, 2004 – A regulação internacional dos subsídios à exportação: uma reflexão sobre a necessidade de proteção da agricultura familiar brasileira.

Adriana Dantas

Nº 31, 2004 –Por que o Desenvolvimento Econômico Local é tão difícil, e o que podemos fazer para torná-lo eficaz?

Jörg Meyer-Stamer

### Série Policy Paper

Nº 30, 2002 –Desenvolvimento Local e Sustentável. Sérgio Andréa

Nº 29, 2002 -Internet: a quem cabe a gestão da infra-estrutura? Carlos Alberto Afonso

Nº 28, 2001 -Estratégias de Desenvolvimento Local e Regional: Clusters, Política de Localização e Competitividade Sistêmica.

Jörg Meyer-Stamer

Nº 27, 2001 -Principais Aspectos Jurídicos da Reforma Trabalhista no Cone Sul.

Mauro de Azevedo Menezes

Nº 26, 2000 -Internet no Brasil: o acesso para todos é possível? Carlos A. Afonso

Nº 25, 1999 -Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores nos locais de trabalho no Brasil - Obstáculos e desafios. José Francisco Siqueira Neto

Nº 24, 1999 -Tribunais do Trabalho na República Federal da Alemanha.

Wolfgang Däubler

Nº 23, 1999 -Estimular o crescimento e aumentar a competitividade no Brasil: Além da política industrial e da terceirização da culpa. Jörg Meyer-Stamer

Nº 22, 1998 -Responsabilidade individual e responsabilidade coletiva - Exemplos internacionais de política social e salarial.

Andreas Esche

Nº 21, 1997 -Pobreza no Brasil: quatro questões básicas.

Ricardo Barros, José Márcio Camargo, Rosane Mendonça

Nº 20, 1996 -ISO 9000. José Augusto Fernandes

Nº 19, 1996 -Ambiente Econômico e Resposta Empresarial: o ajuste da indústria brasileira nos anos 90.

Paulo Fernando Fleury

Nº 18, 1996 -Pequenas Empresas: problemas estruturais e recomendações de política.

Edward J. Amadeo

Nº 17, 1995 -Diretrizes para a Política Social.

Francisco E. Barreto de Oliveira e Kaizô Iwakami Beltrão

Nº 16, 1995 -Encargos Trabalhistas, Emprego e Informalidade no Brasil.

Edward J. Amadeo

Nº 15, 1995 -Seguridade Social no Brasil: uma Proposta de Reforma.

Francisco E. Barreto de Oliveira e Kaizô Iwakami Beltrão

Nº 14, 1995 -A Indústria Automobilística no Brasil: Desempenho, Estratégias e Opções de Política Industrial.

José Roberto Ferro

Nº 13, 1995 -Formação Profissional: Teses a partir das Experiências Alemã e Japonesa.  
Walter Georg

Nº 12, 1994 -Negociações Coletivas e Relações Industriais no Brasil: Temas e Propostas.  
Edward J. Amadeo

Nº 11, 1994 -A Transformação Competitiva do Complexo Eletrônico Brasileiro: Análise e Estratégia de Ação.  
Claudio Frischtak

Nº 10, 1994 -Inserção do Brasil no Comércio Mundial e Competitividade de suas Exportações: Problemas e Opções.  
Jorge Chami Batista

Nº 9, 1994 -Notas sobre Políticas de Emprego e Mercado de Trabalho no Brasil.  
Edward J. Amadeo

Nº 8, 1994 -Política Econômica e Distribuição de Renda no Brasil: Uma Agenda para os Anos 90.  
André Urani.

Nº 7, 1993 -Existe um Estado Pós-Fordista? Reforma e Funções do Estado Brasileiro no Novo Paradigma.  
José Luis da Costa Fiori

Nº 6, 1993 -Sistema de Inovação e Modernização Tecnológica.  
Cláudio Frischtak, com colaboração de Sergio Thompson Flores

Nº 5, 1993 -A Reestruturação da Indústria Brasileira. Situação Atual, Opções, Recomendações.  
Rogério Valle

Nº 4, 1993 -Educação Brasileira: Consertos e Remendos.  
Claudio de Moura Castro

Nº 3, 1993 -Regulamentação do Capital Estrangeiro no Brasil: Subsídios para a Reforma Constitucional.  
Bernard Appy, Cristian Andrei, Fernando A. de Arruda Sampaio

Nº 2, 1993 -Premissas para a Reforma Constitucional.  
Bernard Appy, Cristian Andrei, Fernando A. de Arruda Sampaio

Nº 1, 1993 -O Brasil precisa de um Banco Central independente? Opções e problemas.  
Barbara Fritz



