# AS POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL

## REFLEXÕES E PERSPECTIVAS


**Organização** **Matilde Ribeiro**

**Prefácio** **Luiz Inácio Lula da Silva**

Benedita da Silva
Cida Abreu
Claudia Moyorga
Creuza Oliveira
Denise Pacheco
Edna Roland
Fernanda Papa
Flávio Jorge R. da Silva
Jean Tible
Larissa Amorim Borges
Luiza Helena Bairros
Marcelo Paixão
Maria Rosalina da Silva
Mônica Conrado
Nazaré Rebelo
Paulo Paim
Vanda Sá Barreto
Vovô do Ile Ayiê



EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

PT SNCR-PT

# AS POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL:
## REFLEXÕES E PERSPECTIVAS

Fundação Friedrich Ebert (FES)
Fundação Perseu Abramo (FPA)
Partido dos Trabalhadores/
Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR-PT)

Matilde Ribeiro (org.)

São Paulo, 2012

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
PT SNCR-PT

**FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**
Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

**DIRETORIA**
*Presidente:* Nilmário Miranda / *Vice-presidente:* Elói Pietá
*Diretores:* Flávio Jorge, Iole Ilíada, Paulo Fiorilo, Selma Rocha

**EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**
**Coordenação editorial**
Rogério Chaves

**Assistente editorial**
Raquel Maria da Costa

**Preparação de texto**
Jorge Pereira Filho

**Projeto gráfico e editoração (miolo)**
Caco Bisol e Márcia Helena Ramos

**Capa**
Antonio Kehl

**Imagem da contracapa**
Head of a woman, de Michal Zacharzewski

**Imagem da capa interna**
Tribal influence, de Melodi T

Stock.XCHNG - http://www.sxc.hu

**Revisão**
Ana Cristina Teixeira

Todos os direitos reservados à Editora Fundação Perseu Abramo
Rua Francisco Cruz, 224 - Vila Mariana - 04117-091 - São Paulo/SP - Brasil
Telefone: (11) 5571-4299 - Fax: (11) 5571-0910 - editora@fpabramo.org.br

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo
www.fpabramo.org.br / www.efpa.com.br

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P769 Políticas de igualdade racial : reflexões e perspectivas / Matilde Ribeiro (organizadora). – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2012.
288 p. : il.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-7643-129-9

1. Raças - Igualdade. 2. Políticas públicas - Brasil. 3. Democracia. 4. Sociedade - Igualdade perante a lei. 5. Negros - Igualdade. I. Ribeiro, Matilde.

CDU 304(81)
CDD 305.896081

((Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507))

# SUMÁRIO

**Prefácio**, por Luiz Inácio Lula da Silva 7

**O PT e a luta pela Igualdade Racial** 11

**Uma palavra aos leitores** 15

**Apresentação** 21

**Parte 1**
**Diferentes interlocuções no campo da administração pública** 33

**Políticas inovadoras no cenário federal, a visão dos ministros da Igualdade Racial** 35
*Maria Aparecida Abreu* e *Jean Tible*

**Reflexões sobre a transversalidade de raça e gênero nas políticas públicas** 51
*Matilde Ribeiro*

**Os interesses sobre a questão racial no Parlamento, o que dizem os deputados federais** 69
*Matilde Ribeiro*

**Parte 2**
**Vozes e ecos das ações da sociedade civil na construção das políticas de igualdade racial** 79

**A marcha histórica dos quilombos para a conquista de direitos** 81
*Maria Rosalina dos Santos*

**Cultura e identidade negra, importantes pilares para a democracia brasileira** 87
*Antônio Carlos dos Santos* - Vovô do Ilê Ayiê

**Luta e resistência para a valorização do trabalho doméstico** 93
*Creuza Oliveira*

**O protagonismo das mulheres negras no processo de luta pela igualdade étnico-racial** 99
*Benedita Souza da Silva Sampaio*

**O movimento negro como agente ativo na construção de políticas de igualdade racial** 105
*Flávio Jorge Rodrigues da Silva* e *Jean Tible*

**PARTE 3**
**REPERCUSSÕES E REFLEXOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DA POLÍTICA DE IGUALDADE RACIAL** 123

**A construção de "belos horizontes" para a política de igualdade racial** 125
*Denise Antônia de Paulo Pacheco*

**A incorporação e consolidação das políticas de igualdade racial no estado da Bahia** 137
*Vanda Sá Barreto*

**A verdadeira liberdade** 155
*Senador Paulo Paim* (PT-RS)

**Evolução das assimetrias de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano brasileiro durante a era Lula** 169
*Marcelo Paixão*

**Juventude negra – memórias de lutas e conquistas políticas** 195
*Larissa Amorim Borges* e *Claudia Moyorga*

**Mulheres negras amazônicas: ação, organização e protagonismo nas práticas políticas** 219
*Mônica Conrado* e *Nazaré Rebelo*

**Políticas internacionais e questão racial no século XXI** 245
*Edna Maria Santos Roland*

**SOBRE**
- **Organizadores e apoiadores** 273
- **Autoras e autores** 275
- **Entrevistadores** 279
- **Entrevistados e entrevistadas** 280
- **Colaboradores** 286
- **Participação especial** 287

# PREFÁCIO

Este é um livro necessário e oportuno, um livro que precisava ser escrito. Supre uma carência inegável da nossa vida intelectual e política, ao tratar da luta contra o racismo na sociedade brasileira, seus avanços e desafios, com foco num processo que se intensificou muito na última década: a formulação, negociação e implementação das políticas públicas de igualdade racial.

A obra faz o registro vivo e uma análise instigante da luta pela democracia social e racial no país. E o faz de modo plural e aberto, trazendo o ponto de vista da universidade, das organizações populares, do governo, do parlamento e, sobretudo, como não poderia deixar de ser, do próprio movimento negro, protagonista fundamental desse embate. Diversas mãos e vozes resgatam e discutem o esforço coletivo que incorporou definitivamente a questão racial na agenda do país e tornou possível a criação, em 21 de março de 2003, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção e Igualdade Racial (Seppir).

Cabe aqui relembrar o saudoso Florestan Fernandes, incansável pensador e militante libertário que, colocando em evidência a questão racial, nos alertou: "o Brasil tem preconceito de ter preconceito". Nada melhor para enfrentar o descaso histórico do que tornar visível e inteligível a realidade. As informações e reflexões contidas neste livro desafiam a sociedade brasileira a superar o comodismo do "politicamente correto", que se afirma não racista mas, na prática, encobre o preconceito e a discriminação.

O reconhecimento de que cabe ao Estado desenvolver políticas de igualdade racial, inclusive por meio de ações afirmativas, não se dá da noite para o dia. Nesse sentido, a interpelação ética e política do movimento negro foi e continua sendo imprescindível . Desses homens e mulheres que há cinco séculos lutam para conquistar um "lugar ao sol" em nossa sociedade e cuja saga pessoal e coletiva oferece aos brasileiros de todas as etnias e de todas as raças a oportunidade de também se emanciparem, livrando-se do preconceito e das condutas discriminadoras.

A igualdade racial é tema que exige persistência na ação e no diálogo, fazendo valer o ditado popular – " água mole em pedra dura, tanto bate até que fura". A convicção política é fundamental, mas é preciso também envolver as pessoas a partir do cotidiano e dos episódios concretos, motivando-as para a luta social e institucional.

Em minha vida, a percepção sobre as desigualdades raciais e o racismo foi se instalando aos poucos. À medida que o meu conhecimento da realidade brasileira e a minha consciência política foram se ampliando, meus olhos se abriram também para a gravidade da opressão racial em nosso país. Quando eu era metalúrgico, olhava ao meu redor e via os companheiros negros quase sempre preteridos ou esquecidos na hora de escolher alguém para as funções mais elevadas e de maior salário.

Em 1986, ao me tornar deputado federal, essa questão ganhou ainda maior importância para mim. Na Assembleia Nacional Constituinte, convivendo com Benedita da Silva, Paulo Paim, Carlos Alberto de Oliveira Caó (e também com Abdias do Nascimento, deputado federal entre 1983 e 1986) e outras lideranças, senti-me estimulado ao diálogo com o movimento negro e a somar forças com ele para garantir na nova Constituição Federal os direitos da população negra.

Nas Caravanas da Cidadania percorri as mais diversas regiões do Brasil, conheci de perto quilombos, aldeias indígenas, comunidades ribeirinhas e acampamentos de trabalhadores rurais, assim como inúmeras vilas e favelas das nossas cidades, e posso dizer que aprendi muito sobre a desigualdade social e racial brasileira, e senti fortemente o sofrimento que ela causa.

A partir dessas vivências e de fecundas discussões com os companheiros e as companheiras de militância fui compreendendo melhor a importância de vincular a luta por salários mais dignos e direitos sociais à superação do racismo. Fui incorporando as ideias dos militantes de combate ao racismo do PT e de outras forças progressistas que, junto conosco, elaboraram as plataformas políticas para as minhas quatro candidaturas à Presidência da República.

Na campanha de 2002, elaboramos o programa Brasil Sem Racismo, e, depois de eleito presidente da República, no Governo de Transição, aprofundamos a reflexão sobre os caminhos da política de igualdade racial e optamos pela criação da Seppir. Quando tomei posse, em 1º de janeiro de 2003, ressaltei que a prioridade da gestão seria o enfrentamento à fome e à profunda pobreza existentes no Brasil, em função da má distribuição de riqueza. Mas ressaltei também a importância de corrigir rotas históricas que levam às desigualdades – como as étnicas e raciais, e as de gênero, entre outras.

Por tudo isso, reafirmo a importância de combinar as políticas públicas universais com as ações afirmativas. Dessa forma, é possível efetivar, ao mesmo tempo, direitos econômicos, sociais, culturais e raciais. Desenvolvemos diversas ações nesse sentido: o programa Brasil Quilombola; o Prouni; o incentivo às cotas nas universidades; o programa de Agricultura Familiar, o Pacto de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; as iniciativas com as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos, com a juventude negra, entre outras. Cabe destacar a existência dos importantes espaços de formulação conjunta entre sociedade civil e governo que foram as Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial, em 2005 e 2009.

Por outro lado, foi grande e apaixonante a retomada do diálogo e da cooperação com o continente africano. Além de justa reparação histórica, o apoio concreto do Brasil ao desenvolvimento econômico, social e político da África diz respeito à nossa identidade e ao nosso projeto como nação. Visitei mais de vinte países africanos e tive a alegria de estabelecer acordos de educação, saúde, cultura, tecnologia agrícola, investimentos industriais, valorização do meio ambiente, combate à fome e à pobreza, entre outros que inauguraram uma nova e promissora época em nossas relações.

É muito importante registrar a nossa experiência de mobilização social e de governo, bem como refletir sobre os seus avanços e desafios. Nesse sentido, parabenizo as pessoas e instituições que contribuíram para a realização deste livro, com suas análises, energias e emoções, Em especial à companheira Matilde Ribeiro, que teve participação destacada nessa rica trajetória. Não tenho dúvidas de que esta obra, além de ser um registro vivo, será um valioso instrumento na consolidação da democracia e da justiça social e racial em nosso país.

*Luiz Inácio Lula da Silva*

## O PT e a luta pela Igualdade Racial

Desde a fundação do Partido dos Trabalhadores (PT) raça, gênero e classe são termos prioritários na luta cotidiana da militância negra petista. Emerge daí uma nova forma de atuação política, que procura assegurar a instauração de políticas que incidam sobre o problema das desigualdades racial e social no Brasil.

Voltadas a garantir a igualdade, as ações da militância negra, como sujeitos e agentes, contribuíram para os avanços das políticas públicas que assistimos hoje. É inquestionável como essa contribuição, em seus diversos contextos, alcançou um enorme grau de conscientização entre cidadãos e cidadãs, de caráter irreversível. Sabemos que as ações afirmativas do governo Lula para a promoção da igualdade é reflexo dessa militância, que desmontou paradigmas da elite dominante e construiu uma nova ideia de liberdade. O sucesso do sistema de cotas nas universidades públicas está aí para provar!

Motivados pelo movimento negro, pela militância negra petista e pelo alinhamento estratégico que o partido tem dado a essa temática, os governos petistas conseguiram implementar nos últimos anos políticas públicas sobre a questão racial jamais vistas. Nessa empreitada, o PT sempre foi protagonista em busca de caminhos que levem à plena inserção dos negros e negras em todos os segmentos da sociedade, seja no mercado de trabalho, na universidade, nos meios de comunicação, nas instâncias partidárias, além de promover a cultura afro-descendente Brasil afora.

Sem dúvida, foi um caminho longo e árduo para que tal segmento tivesse seus direitos reconhecidos e modificassem o lugar de subordinação a que estavam relegados nos diversos espaços sociais, políticos e acadêmicos. Podemos afirmar que a receptividade da questão racial hoje no Brasil coloca a militância negra petista em papel de destaque, pois a ela deve-se o reconhecimento da luta que produziu uma ação política vitoriosa.

A compreensão de que a luta por igualdade racial vai muito além da adoção de políticas afirmativas leva a militância a não minimizar seu potencial de organização e luta. Por isso, a continuidade do desafio em compreende que todo processo de transformação exige compromisso e disposição para que, sob a ótica da justiça social, da igualdade de raças e dos direitos humanos, sejamos testemunhos de um novo tempo.

Lutar por uma sociedade democrática, justa e fraterna passa pela reflexão a respeito do que lutamos, para que lutamos e como interpretamos essa luta. Para tanto, o PT deve entender que, embora as políticas de ação afirmativa dos governos Lula e Dilma sejam importantes, elas não são suficientes por si só. É preciso fortalecer a cidadania e mostrar os caminhos para a libertação.

*Rui Falcão*
Presidente Nacional do Partido dos Trabalhadores

*Cida Abreu*
Secretária Nacional de Combate ao Racismo do PT

# AOS LEITORES

## Uma palavra aos leitores

A partir de diferentes vozes, olhares e perspectivas teórico-políticas, este livro retrata posicionamentos sobre o processo de consolidação de uma política de combate à desigualdade racial do governo federal, nas duas gestões do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). O intenso debate sobre os caminhos para a construção da política de igualdade racial constitui-se em uma das bases para as reflexões sobre os desafios para a construção de uma democracia real e uma sociedade justa no Brasil.

Foram duas as iniciativas e proposições para que este livro se realizasse: o projeto de Matilde Ribeiro (ativista política e ex-ministra da Igualdade Racial do Governo Lula) e também a definição por parte da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo do PT (SNCR) a partir do II Encontro de Gestores de Promoção da Igualdade Racial (realizado em maio de 2009, no Rio de Janeiro). Tendo em vista a convergência de objetivos dos proponentes, o livro se viabilizou por meio de parceria entre Fundação Friedrich Ebert, Fundação Perseu Abramo e o Partido dos Trabalhadores (Secretaria Nacional de Combate ao Racismo – SNCR).

É importante destacar o papel protagonista que a SNCR vem tendo, desde a sua criação, na produção e proposição de políticas de combate ao ra-

cismo, junto aos poderes públicos e para a sociedade, tendo como perspectiva o avanço das políticas de igualdade racial no Brasil.

Desta forma, unificaram-se os esforços para o fim de divulgar a produção política e teórica de diversos setores da sociedade, a partir de posicionamentos políticos que consolidam visões proativas e críticas visando a conquista de uma efetiva democracia racial.

Para tratar dos oito anos de desenvolvimento das políticas de igualdade racial no governo Lula, tornou-se necessária uma breve reflexão sobre momentos anteriores da vida brasileira. Assim como foram enfocados diferentes perspectivas de lideranças políticas que atuam em diferentes lugares, contribuindo e/ou acompanhando a construção desse importante período da história.

Esse qualificado quadro interpretativo de nossa realidade é o resultado de uma série de entrevistas com experiência relacionada ao Partido dos Trabalhadores (PT), ao governo federal, ao Parlamento nacional, em universidades ou nos movimentos sociais (em especial no movimento negro e de mulheres negras). Transformada em artigos individuais ou coletivos, cada uma dessas entrevistas teve uma/um entrevistadora/or com destacado conhecimento sobre o tema, a fim de contribuir com a dinamização da reflexão. Foram também encomendados artigos de protagonistas com visões de diferentes setores políticos da sociedade, tendo em vista a amplitude da temática racial.

Na organização deste livro coube-nos também o desafio de buscar referências teórico-políticas além das apresentadas pelas/os entrevistadas/os. Os textos espelham, assim, um resultado coletivo, um misto das contribuições diretas das entrevistas e dos artigos bem como das indiretas de inúmeras produções teórico-políticas que representam parte do arcabouço existente sobre raça, racismo, políticas públicas e igualdade racial no Brasil. Em alguns momentos são utilizadas referências do próprio governo federal e de instituições nacionais e internacionais.

Na Parte 1, Diferentes interlocuções no campo da administração pública, reunimos quatro artigos:

– Políticas inovadoras no cenário federal, a visão dos ministros da Igualdade Racial, de autoria de Maria Aparecida Abreu e Jean Tible, a partir de entrevista coordenada por José Geraldo de Souza, reitor da Universidade de Brasília (UnB) com os três ex-ministros da Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial – Matilde Ribeiro,

Edson Santos e Elói Ferreira –, além do ex-ministro interino – Martvs das Chagas;
– Reflexões sobre a transversalidade de raça e gênero nas políticas públicas, de Matilde Ribeiro, a partir de entrevista coordenada por Fernanda Papa com Nilcéa Freire, ex-ministra da Secretaria Especial de Política para Mulher (SPM) e Paulo Vannuchi, ex-ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH);
– Os interesses sobre questão racial no Parlamento, o que dizem os deputados federais, de Matilde Ribeiro, a partir de entrevista coordenada por Alexandre Padilha, ministro da Saúde e ex-ministro de Relações Institucionais, com deputados federais integrantes do Núcleo de Parlamentares Negros do PT – Benedita Souza da Silva Sampaio (Rio de Janeiro), Domingos Dutra (Maranhão), Edson Santos (Rio de Janeiro), Janete Rocha Pietá (São Paulo), Vicente Paulo da Silva (São Paulo), com participação especial de Paulo Teixeira (São Paulo/líder da bancada do PT).

Na Parte 2 encontramos as Vozes e ecos das ações da sociedade civil na construção das políticas de igualdade racial, com cinco artigos:
– A marcha histórica dos quilombos para a conquista de direitos, de Maria Rosalina dos Santos;
– Cultura e identidade negra, importantes pilares para a democracia brasileira, de Antônio Carlos dos Santos (Vovô do Ilê Ayiê);
– Luta e resistência para a valorização do trabalho doméstico, de Creuza Oliveira;
– O protagonismo das mulheres negras no processo de luta pela igualdade étnico-racial, de Benedita Souza da Silva Sampaio;
– O movimento negro como agente ativo na construção de políticas de igualdade racial, de Flávio Jorge Rodrigues da Silva e Jean Tible, a partir de entrevista coordenada por Nilmário Miranda, presidente da Fundação Perseu Abramo, com Marcos Cardoso, da Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conen); Marta Cesária, do Fórum Nacional de Mulheres Negras (FNMN); Nuno Coelho, membro dos Agentes Pastoral de Negros (APNs); Selma Dealdina, da Coordenação Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq); e Vera Baroni, da Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (ANMN). Ainda, para este artigo, enviaram contribuições por escrito os seguintes colaboradores: Edson França, da União de Negros pela Igualdade (Unegro); Luiz Inácio Silva da Rocha, do Fórum Na-

cional de Juventude Negra (Fonajune); Marcelo Dias, do Movimento Negro Unificado (MNU); e Maria Júlia Nogueira, da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Na Parte 3, Repercussões e reflexos nacionais e internacionais da política de igualdade racial, temos sete artigos:

– A construção de "belos horizontes" para a política de igualdade racial, de Denise Antônia de Paulo Pacheco;
– A incorporação e consolidação das políticas de igualdade racial no estado da Bahia, de Vanda Sá Barreto;
– A verdadeira liberdade, de Senador Paulo Paim (PT-RS);
– Evolução das assimetrias de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano brasileiro durante a era Lula, de Marcelo Paixão;
– Juventude negra – Memórias de lutas e conquistas políticas, de Larissa Amorim Borges e Claudia Moyorga;
– Mulheres negras amazônicas: ação, organização e protagonismo nas práticas políticas, de Mônica Conrado e Nazaré Rebelo;
– Políticas internacionais e questão racial no século XXI, de Edna Maria Santos Roland.

Ao todo foram envolvidas/os 19 mulheres e 19 homens na produção de 15 artigos que registram reflexões e sínteses sobre a implementação de políticas de igualdade racial no Brasil no período 2003-2010. Portanto, são avaliações e apontamentos pioneiros que compartilhados neste livro demarcam um momento extremamente rico na história brasileira, na construção de uma política inovadora, apresentando ainda perspectivas e desafios para o futuro.

Por fim, um agradecimento especial às entidades envolvidas na elaboração do projeto deste livro: Fundação Friedrich Ebert (FES), pelas mãos de Fernanda Papa e Jean Tible; Fundação Perseu Abramo (FPA), com a colaboração de Flávio Jorge Rodrigues da Silva; e ao Partido dos Trabalhadores/ Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR), com colaboração de Cida Abreu.

*Os organizadores*

# APRESENTAÇÃO

## Reflexões sobre uma era de muitas histórias e protagonismos

Esta obra procura contribuir para a contínua necessidade de repensar nossa história e continuar a busca de soluções para um dos grandes problemas que vivenciamos – o racismo, que afeta diretamente mais da metade da população – as negras e os negros, e de maneira geral a todas/os brasileiras e brasileiros. Os textos aqui reunidos refletem sobre os avanços e limites das políticas de igualdade racial durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010).

Kabenguele Munanga e Nilma Lino Gomes afirmam a existência do racismo como uma doutrina de supremacia racial, um comportamento aversivo, resultante por vezes do ódio direcionado 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. O racismo é definido como:

> 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. (Munanga e Gomes; 2004, p. 179)

Essa é uma situação que demonstra o comportamento de uma sociedade elitizada do ponto de vista étnico-racial, que tem seus marcos na escravidão e na forma como se deu a abolição no Brasil. Mais do que isso, retrata uma não inclusão da população negra após a abolição, o que resulta na situação de discriminação, a qual a está submetida até os dias atuais.

Os dados do Censo de 2010 mostram que, apesar de argumentos contrários, os negros são a maior parcela da população. Entre os 190.732.694 brasileiros, somam 96.795.294 negros (7,6% de pretos e 43,1% de pardos), seguidos por 91.051.646 (47,73%) brancos, 817.963 (0,4%) indígenas e 2.084.288 (1,1%) asiáticos.

Vale destacar que desde a época da escravidão, além da luta pela liberdade, são fortes os anseios por políticas públicas que respondam às necessidades da população negra. As pressões do movimento abolicionista e, depois, do movimento negro, reforçam as demandas sobre a necessidade de inclusão desse segmento por meio de políticas com recorte racial. Uma perspectiva importante nesse sentido foi apresentada, em 1955, por Roger Bastide e Florestan Fernandes:

> de modo que o crime que mais amargamente se queixam os pretos é o que se poderia chamar de "pecado de omissão", a falta de uma política governamental a favor da ascensão do homem de cor na sociedade, por um auxílio econômico e medidas educativas apropriadas, quando há leis a favor dos imigrantes. (Bastide e Fernandes, 2008, p. 155)

Mário Maestri adverte também que "pouco compreenderemos da história brasileira se desconhecermos o nosso passado escravista" (1994, p. 5). Essa perspectiva é extremamente importante para combater a compreensão quase automática de perceber as desigualdades raciais como resultado de fatores sociais e econômicos sem vinculação com as consequências do racismo.

Ao longo da história, as negras e os negros constituíram diversas frentes de luta denunciando a escravidão e/ou exclusão e apresentaram estratégias para combater essas formas aviltantes de relações sociais, como a resistência com os quilombos (o Quilombo de Palmares, em Alagoas, foi a principal expressão) e pela organização, por meio da religiosidade de matriz africana.

Em 1931, identifica-se a criação da Frente Negra Brasileira (FNB), em São Paulo; em 1944 surgiu o Teatro Experimental do Negro, organizado por Abdias do Nascimento, no Rio de Janeiro. Na Bahia, em 1974, é criado o Grupo Ilê Aiyê; em São Paulo, em 1978, surge o Movimento

Negro Unificado (MNU). No período contemporâneo, destacam-se a Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conen); a União de Negros pela Igualdade (Unegro); a Articulação de Organizações de Mulheres Negras; o Fórum Nacional de Mulheres Negras; a Coordenação Nacional de Quilombos; os Agentes de Pastoral do Negro (APNs); a Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN); e as articulações nacionais de juventude e de religiosidade de matriz africana.

No século XX e início do século XXI sobressai-se em âmbito nacional a organização de várias frentes que interferiram na agenda política: no processo de formulação da Constituição Federal; no Centenário (1988) e os 120 anos (2008) da abolição da escravidão; nas duas versões da "Marcha Zumbi dos Palmares pela Vida e Cidadania". E, em âmbito internacional, destaca-se a III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (Conferência de Durban, realizada em 2001, na África do Sul).

As mobilizações para a revisão da Constituição Federal foram intensas para toda a sociedade e também para o movimento negro. Em 26 e 27 de agosto de 1986 foi realizado pelo Movimento Negro Unificado (MNU) a Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, em Brasília (DF). Essa convenção contou com a participação de dezenas de entidades da maioria dos estados brasileiros e dos deputados constituintes ligados a esse movimento, como, Carlos Alberto Caó (PDT-RJ) e Benedita da Silva (PT-RJ). Dessa movimentação resultou um documento que fez parte da Constituinte (1987-1988), transformado depois em leis e normas.

A Constituição traz importantes formulações que tornam a prática do racismo crime inafiançável e imprescritível, bem como indicam que o estado brasileiro deve atuar para atender as comunidades remanescentes de quilombos (no que diz respeito à regularização fundiária e às demandas para garantia de vida) e promover ações afirmativas voltadas às questões étnico-raciais.

Em 1988, ocorreram as mobilizações para o Centenário da Abolição. Enquanto o governo federal (presidente José Sarney) preparava-se para fazer uma grande investida em celebrações, o movimento negro se organizou para contestar as descabidas e conservadoras ações planejadas. O principal resultado da pressão política foi a criação da Fundação Cultural Palmares (FCP), com a prerrogativa do fomento à cultura.

Em 20 de novembro de 1995, como comemoração ao Tricentenário da Imortalidade de Zumbi dos Palmares, ocorreu em Brasília, a *Marcha contra o Racismo, pela Igualdade e pela Vida*, como resultado da ação do movimento negro com o apoio de setores do movimento social (Central Única

dos Trabalhadores, Partido dos Trabalhadores, Central de Movimentos Populares, Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, entre outros). Essa marcha reuniu cerca de 30 mil pessoas de todo país e apresentou à sociedade e ao presidente Fernando Henrique Cardoso o documento *Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial* com um rol de reivindicações para o desenvolvimento de políticas públicas nos mais diversos campos, como democratização de informações, mercado de trabalho, educação, cultura e comunicação, saúde, violência, mulher, religião e terra, além do combate à invisibilidade da mulher negra e estratégias para garantia do respeito às religiões de matriz afro-brasileira. O documento apontava a exclusão, o genocídio e a descaracterização da população negra, destituída de sua cidadania; elaborava uma crítica sistemática à institucionalização do racismo e ressaltava a necessidade de coibi-lo e superá-lo (Marcha, 1995).

Em 2005, foram realizadas pelo movimento negro, em Brasília, duas versões da *Marcha Zumbi + 10: pela Igualdade e pela Vida*. A mobilização do dia 16 de novembro de 2005 enfocou a desigualdade socioeconômica e o baixo orçamento público destinado à população negra; e a manifestação do dia 22 do mesmo mês enfatizou a anistia a João Candido – O Almirante Negro –, a exclusão social e a necessidade de combate à violência e ao genocídio da população negra (sobretudo dos jovens). Em meio a essas mobilizações foram entregues ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva documentos com reflexões, críticas e proposições sobre a implementação da política de promoção da igualdade racial, demandando a aceleração de medidas para superação do racismo (Brasil, Seppir, 2003).

A organização do movimento negro combinada com os processos de democratização da sociedade levaram a um alargamento da agenda política nacional e da incidência de sua pauta na esfera internacional. Em 2001, foi realizada a III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (Conferência de Durban), com o *slogan* "Unidos para combater o racismo: Igualdade, Justiça e Dignidade", que se conectou-se com a agenda "2001 – Ano Internacional de Mobilização contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e todas as formas Conexas de Intolerância" e resultou na Declaração e Programa de Ação de Durban (DDPA, 2002). A DDPA reconheceu quem são as vítimas do racismo e as várias formas de discriminações combatidas: as situações que impedem que as mulheres desfrutem seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais; as condições de raça, cor, linguagem ou origem nacional ou étnica; os motivos conexos, como o sexo, o idioma, a religião, as opiniões políticas ou de outra índole; e a origem social, a situação econômica, o nascimento ou outra

condição. Foram apresentadas, também, preocupações com as crianças e os jovens, em especial as meninas por sua situação de vulnerabilidade.

A principal novidade no processo pós-Durban foi a criação de instâncias dedicadas ao tratamento das questões raciais e de discriminação racial e étnica em 16 países – Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela. Esses organismos

> são fundamentais na luta contra o racismo, no fortalecimento da governabilidade democrática e na prevenção de conflitos. Sugeriu-se que os governos da região construam programas de ação para o fortalecimento das instituições governamentais que permitam a efetiva e contínua promoção da igualdade racial e o intercâmbio com a sociedade civil. (Brasil, Seppir, 2007, p. 22)

A luta por direitos étnico-raciais e cidadania, desenvolvida pelo movimento negro, tem enfrentado o desafio de constituição por múltiplos caminhos – Movimento Negro (e demais setores do movimento social) em relação aos governos, agências multilaterais e outras instituições públicas e privadas nacionais e internacionais. Importante ressaltar que as organizações e instituições no campo democrático e popular destacaram-se na formulação acerca das políticas de promoção da igualdade racial, assim como as de combate às desigualdades, incidindo nas agendas partidárias e governamentais.

Diante da realidade de luta social contra a omissão do Estado em relação à inclusão social dos ex-escravos e da necessidade de desvendar a realidade de exclusão da população negra nos dias atuais é que afirmamos a importância dada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, após sua eleição em 2002, às políticas de igualdade racial. Elas contribuem para que haja uma dinamização na sociedade, quebrando com a histórica omissão e descaso, partindo do reconhecimento da existência do racismo e também da dívida histórica que o país tem para com os descendentes de africanos, considerando os malefícios causados pelo longo período da escravidão (quase quatro séculos).

A considerar que vivemos há 124 anos da abolição da escravidão, as políticas de igualdade racial surgiram tardiamente, entre os anos 1980 e 1990 em alguns estados e municípios. Só depois, entre 1988 e 2002, começam a aparecer nas gestões federais – governos José Sarney e Fernando Henrique Cardoso.

A timidez dessas ações foi constatada em 2002, com a instalação do Governo de Transição, que teve a incumbência de analisar as políticas desen-

volvidas pelo governo anterior e elaborar recomendações para o governo Lula. Ali ressalta-se que

> não se pode dizer que tenha existido uma política de governo na área de promoção da igualdade racial. A conclusão apresentada no Relatório de Transição é que não houve, nesse período, ações substanciais capazes de reverter, de maneira mais abrangente, a desigualdade e a exclusão social e racial. (Brasil, Presidência..., 2002)

Um marco nesse processo foi a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), em 21 de março de 2003 (Medida Provisória nº 111, transformada na Lei nº 10.678, em 23 de maio de 2003). Criada como órgão assessor da Presidência da República, com *status* de ministério, a Seppir nasceu com a missão de formular, articular e coordenar políticas para a superação do racismo e a promoção da igualdade racial.

O incremento das ações voltadas à igualdade racial iniciadas, verificadas no governo Lula, é resultado de negociações com a sociedade civil e representam a confluência de um momento triplamente vitorioso: a concretização de históricas reivindicações do movimento negro no campo das políticas públicas (em especial as proposições da Marcha Zumbi dos Palmares pela Vida e Cidadania, realizada em 1995); uma resposta ao compromisso eleitoral e político da sociedade brasileira (em 2002, a Coligação Lula Presidente foi composta por PT, PL, PCdoB, PMN e PCB, elegendo como vice-presidente José Alencar); e, também, o atendimento ao conteúdo da Declaração e Programa de Ação de Durban, produto da Conferência de Durban. Ainda, nesse último período, o Estado brasileiro conseguiu modelar o vocabulário nacional – pode-se falar em genocídio, mas também sobre proteção à vida no que se refere à juventude negra.

Além do trabalho com a população negra, a Seppir tem a responsabilidade de garantir, nos termos da cidadania e dos 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.

Nesse processo de institucionalização das políticas de igualdade racial, intensificado após a existência da Seppir, é formulado, ainda em 2003, o Decreto nº 4.886 – Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) – como um novo marco regulatório para as ações do governo federal, tendo por base três princípios: Transversalidade, Gestão Democrática e Descentralização. Na mesma época, são publicados também, o Decreto nº 4.885 – Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) – ; e o Decreto

nº 4.887 – Regularização para as Comunidades Quilombolas –, combinando com a formulação do Programa Brasil Quilombola.

Na área educacional em 9 de janeiro de 2003 foi aprovada a Lei nº 10.639/03 (que altera Lei de Diretrizes e Bases Educacionais – LDB nº 9.394/96), incluindo no currículo dos níveis fundamental e médio da rede pública e privada o ensino de "História e Cultura Afro-brasileira". Em 11 de março de 2008 surgiu a Lei nº 11.645/08, tornando também obrigatório o ensino da história e cultura dos povos indígenas. Em 2005, nasce o Programa Universidade para Todos (Prouni) com a Lei nº 11.096/05 e prevê a concessão de bolsa no ensino privado para alunos pobres, negros e indígenas.

Em 19 de junho de 2006 sancionou-se a Lei nº 11.324/06, que amplia os direitos das/os trabalhadoras/es domésticas/os a partir de estabilidade às gestantes, folga em feriados, férias de trinta dias e proporcionais, proibições de desconto de salário utilidade – moradia, alimentação, vestuário e higiene.

Foi aprovado em 13 de maio de 2008 na Câmara dos Deputados, e sancionado pelo presidente da República em 23 de julho do mesmo ano, o Projeto de Lei de autoria da então senadora Marina Silva, concedendo anistia *post mortem* a João Cândido Felisberto – o Almirante Negro, líder da Revolta da Chibata de 1910 – e aos demais participantes do movimento. Em novembro do mesmo ano, a Câmara Federal votou o Projeto de Lei nº 73/99, que reserva 50% das vagas das universidades públicas para alunos que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas, ou como bolsistas na rede privada. O texto dizia que a reserva de vagas para negros e indígenas deveria ser de acordo com o percentual dessas populações, aferido em cada unidade da federação. Por ter sido modificado, e recebido um substitutivo, o projeto seguiu para apreciação e foi aprovado pelo Senado Federal.

Em 20 de julho de 2010 foi instituído, por meio da Lei nº 12.288/10, o Estatuto da Igualdade Racial. O projeto original teve autoria do senador Paulo Paim (PT-RS). Esse instrumento se destina a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos, e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. Na versão final, o Estatuto enfoca a gestão pública cidadã, participativa e descentralizada, na medida em que induz a aplicação de políticas de igualdade racial por todos os estados e municípios brasileiros. As ações afirmativas são destacadas como medidas especiais adotadas pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades. Fica, então, estabelecida a necessidade de criação do Sistema Nacional de políticas de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir).

Ainda em 2010 foi aprovada a Medida Provisória nº 483/10, de 24 de maio, que altera leis anteriores e transforma a Seppir, a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) e a Secretaria de Políticas para Mulher (SPM) em ministérios, ampliando suas estruturas de funcionamento.

Foram realizadas pela Seppir, em conjunto com o CNPIR, duas Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), em 2005 e 2009. Esses encontros possibilitaram o aprofundamento das reflexões e formulações sobre as políticas públicas de igualdade racial, de maneira conjunta entre governos e sociedade civil. O principal resultado foi o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir), aprovado por meio do Decreto nº 6.872 em 4 de junho de 2009, tendo como conteúdo diretrizes e metas nacionais, visando garantir capilaridade das ações com o monitoramento e formulação por parte do Comitê de Articulação e Monitoramento (Seppir, 2009).

Foi criado, em 2004, o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR) tendo em vista a descentralização das políticas. Seu ponto de partida é a adesão dos estados e municípios (valorizando a relação com a União), com os objetivos de construir e/ou ampliar formas de capilaridade da PNPIR.

Os posicionamentos do governo Lula avançaram na implementação da Constituição Federal e somam-se à Resolução nº 38/04 da Organização das Nações Unidas (ONU), que salienta a *incompatibilidade entre o racismo e a democracia*. Isso legitima a importância das políticas de ações afirmativas nos espaços público e privado e leva os países a se reorganizarem para o desenvolvimento de políticas de promoção da igualdade racial.

Do ponto de vista internacional, foi ampliada a relação com a América Latina e Caribe, que é marcada pelo colonialismo, pela escravidão e dizimação dos indígenas (os negros são maioria no Brasil, na Colômbia e na Venezuela, e os indígenas têm predominância na Argentina, na Bolívia, no Chile, na Colômbia, no Equador, no Peru e no México).

Um marco importante foi a Conferência Regional das Américas sobre os Avanços e Desafios para o Plano de Ação Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (CRA), realizada de 26 a 28 de julho de 2006, em Brasília. Esse evento foi coordenado pelos governos do Brasil e do Chile, em parceria com o Comitê Internacional e apoio do Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), do Departamento do Governo Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID) e do Grupo de Trabalho Interagencial de Gênero e Raça da ONU.

A CRA contou com a participação de representantes governamentais e não governamentais de 21 países. A CRA gerou o Relatório da Conferência Regional das Américas sobre os Avanços e Desafios do Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas.

Em 2008, o Brasil foi palco de mais uma rodada de debates e formulações internacionais, com a realização do Fórum da Sociedade Civil das Américas: Avaliação dos Resultados de Durban (13 a 15 de julho de 2008) e da Conferência de América Latina e do Caribe – Preparatória para Conferência de Exame de Durban (17 a 19 de julho). Finalmente, a "Conferência de Revisão de Durban" ocorreu de 20 a 24 de abril de2009 em Genebra, onde foram revalidadas as proposições de 2001, destacadas a importância das ações afirmativas, abrindo espaço para as questões de orientação sexual e do reconhecimento da diversidade religiosa (2009).

Intensificou-se, também, a relação com o continente africano. A partir do governo Lula, em função de uma visão ampla de democracia, são ampliadas as conexões entre os países da região sul do globo terrestre. Embora a cultura negra e indígena esteja fortemente incorporada ao cotidiano brasileiro, a relação com a América Latina e Caribe e com o continente africano nem sempre foi coerente ou consequente.

O Brasil sediou, em Salvador (BA), no período de 12 a 14 de julho de 2006, a II Conferência de Intelectuais Africanos e da Diáspora (CIAD). Mais que um evento de natureza estritamente acadêmica, a CIAD é um mecanismo de congraçamento de formadores de opinião e lideranças políticas, idealizado com o objetivo de afirmar a identidade africana e estreitar as relações do continente com as diversas regiões que se beneficiaram das diásporas negras. Para além de sua dimensão de política externa, a II CIAD revestiu-se de caráter profundamente simbólico, que apontou para o resgate e valorização das raízes africanas da sociedade brasileira.

Em fevereiro de 2011, em Senegal, no Fórum Social Mundial, o ex-presidente Lula voltou ao continente africano e reafirmou a responsabilidade que o Brasil tem em fortalecer a cooperação para o desenvolvimento de recuperação de nossos vínculos.

Na 17ª Assembleia Geral dos Chefes de Estado da União Africana, realizada em Malabo, Guiné Equatorial, em 30 de junho de 2011, o ex-presidente Lula afirmou que:

> O Brasil está muito atento às transformações em curso na África, um continente em que a economia vem crescendo a taxas muito mais altas do que nos países desenvolvidos. (...) Ampliamos nossos vínculos diplo-

> máticos, econômicos e culturais. Abrimos ou reativamos embaixadas em 19 países africanos e temos relações diplomáticas com os 53 países do continente africano. De outro lado, 33 países africanos já têm embaixadas em Brasília.[1]

Sem dúvida, esse investimento é extremamente positivo. No entanto, é importante levar em consideração que a necessidade de uma relação efetiva e continuada do Brasil com a América Latina e Caribe e a África deve impulsionar o crescimento dos países pobres ou em desenvolvimento, as parcerias devem fundamentar-se em trocas concretas e é importante que os interesses políticos, econômicos e também sociais e culturais sejam explicitados.

Dessa forma, é fundamental garantir uma reflexão ampliada sobre o presente e uma atenção sobre para os caminhos futuros sobre das relações internacionais entre Brasil, África e Américas.

É inegável que ocorreram importantes avanços da política de igualdade racial, assim como também é importante que sejam criadas as condições para a manutenção e o aprimoramento das realizações e conquistas no processo do governo Dilma Rousseff e no futuro.

*Os organizadores*

1. Cf. discurso do presidente Lula de 30 junho de 2011.

## Referências bibliográficas

BRASIL. Presidência da República Federativa do Brasil. *Relatório de Transição de Governo* – Ações sobre Igualdade Racial. Brasília, 2002.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). *Resoluções da II Conapir*. Brasília: Seppir, 2009.

_____. *Relatório de Gestão (2003-2006)*. Brasília: Seppir, 2007.

MAESTRI, Mário. *O escravismo no Brasil*. São Paulo: Atual, 1994. (Coleção Discutindo a História do Brasil)

MUNANGA, Kabenguele; 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)

BASTIDE, Roger e FERNANDES, Florestan. *Brancos e negros em São Paulo:* ensaio sociológico sobre aspectos da formação, manifestações atuais e efeitos do preconceito de cor na sociedade paulistana. 4. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). *Programa Brasil sem Racismo* (Programa de Governo – Política de Igualdade Racial). São Paulo, 2006.

# 1

# DIFERENTES INTERLOCUÇÕES NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

# Políticas inovadoras no cenário federal, a visão dos ministros da Igualdade Racial

*Maria Aparecida Abreu* e *Jean Tible*

Este texto apresenta os principais trechos da entrevista coletiva coordenada por José Geraldo de Souza, reitor da Universidade de Brasília (UnB), com os três ex-ministros da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (Seppir): Matilde Ribeiro (2003-2008); Edson Santoso (2008-2010); Elói Ferreira (2010); e Martvs das Chagas (ex-ministro interino, durante o mês de fevereiro de 2008).

As reflexões e perspectivas estão focadas no processo de criação e implementação da política de igualdade racial ao longo dos oito anos da gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), tendo como antecedentes a campanha presidencial em 2002 e o respectivo "governo de transição". Para conectar as falas dos respectivos ex-ministros, fazemos referências a alguns autores em alguns trechos da sistematização da entrevista.

## Organização e luta por direitos sociais e raciais

O ponto de partida desse diálogo entre os entrevistados são algumas referências históricas e apontamentos para um futuro inclusivo, considerando que as marcas da escravidão afetam a realidade brasileira, interferem e imprimem dinâmicas ainda discriminatórias no funcionamento da sociedade brasileira.

Para Edson Santos, "existe no país um debate ideológico que precisa ser recuperado, principalmente no que se refere à Campanha Abolicionista no Brasil, que, além da libertação dos escravos, apresentava proposições políticas

para acesso à educação, à terra e ao trabalho. Essas propostas não foram colocadas em prática e, quando pensamos na reforma do Estado brasileiro, temos de avançar nas elaborações que possam efetivamente absorver as demandas e as necessidades dos negros, que são a maioria da população".

Segundo Elói Ferreira, "temos várias referências importantes desde a Lei Áurea, embora sem ter apontado a possibilidade de a população negra ter acesso à emancipação plena. Depois vieram outros instrumentos: a Lei Afonso Arinos, a Constituição de 1988, a Lei Caó de 1989, e, mais recentemente, o Estatuto da Igualdade Racial, que tramitou durante cerca de dez anos no Congresso Nacional, após a elaboração inicial do deputado federal Paulo Paim (hoje senador da República)".

Matilde Ribeiro observa que "após a escravidão de quase quatro séculos, vivemos apenas 123 anos da abolição. Um período curto da história do Brasil. No entanto, temos de avaliar como tem sido a vida da população negra desde lá aos dias atuais – a maioria é analfabeta e não tem acesso a bens e serviços. Na verdade, gerações recentes conseguiram entrar na universidade, mais ou menos de trinta anos para cá. Por isso é importante sairmos da mediocridade de dizer que é preciso ter paciência histórica, e que os negros ainda conquistarão cidadania e direitos! Como ter paciência se essa situação determina prejuízos reais à vida de uma imensidão de pessoas?"

Essas posições dialogam com proposições contidas no *Dossiê – 120 anos da abolição da escravidão no Brasil: um processo inacabado.* As autoras, Flávia Piovesan e Matilde Ribeiro, alegam que, embora a abolição tenha propiciado a alteração de um sistema de colonização para o início do processo de mecanização da lavoura e da industrialização, na passagem do século XIX para o XX ela não foi completa:

> O Brasil foi o último país a finalizar esse regime desumano. Contudo, a abolição da escravidão foi um ato isolado, que não veio acompanhado de medidas de inclusão dos libertos como cidadãos; tampouco contou com políticas voltadas à educação, moradia e trabalho, objetivando a inserção social dos ex-escravos. (Piovesan e Ribeiro, 2008, p. 880)

Logo após a abolição da escravidão, as relações raciais se moldaram a partir de visões conservadoras que impuseram a crença no convívio a partir da harmonia, da tolerância, da ausência de preconceito e discriminação racial.

Buscou-se caracterizar as sociedades como preponderantemente brancas e de cultura europeia, desprezando a presença dos negros e dos indígenas. Isso trouxe como consequência a ideologia do embranquecimento e a forte valoriza-

ção da miscigenação como uma boa saída para o país, reforçando o pensamento da elite brasileira sobre a democracia racial e a não existência do racismo.

Essa visão se revela cotidianamente como uma falácia, uma vez que contribuiu para diluir ao longo da história a presença negra e indígena como parte importante da conformação positiva da sociedade.

Sobre isso, Edson Santos observa que "é importante considerarmos que os primeiros escravizados foram os indígenas. Embora de forma não tão significativa quanto os negros africanos escravizados, os indígenas continuaram a ser objeto de exploração através do trabalho".

Vale ressaltar que a miscigenação em si não seria problema, caso não existissem prejuízos históricos enraizados por meio da discriminação que se sedimentam na transformação das diferenças sociais, culturais e étnico-raciais em desigualdades e exclusões. A miscigenação brasileira buscou responder a uma minimização da violência praticada no passado colonial, tendo como um dos resultados a diluição das origens africanas e indígenas da população, tornando-as apenas uma incômoda lembrança para um grande contingente que luta pela sua valorização.

Há uma combinação entre diferentes fatores que reproduzem até hoje as desigualdades raciais, a partir da falta de geração de oportunidades para a população negra à escolarização, ao trabalho, à moradia, entre outros. São diversos os desdobramentos que levam às condições de grande pobreza. Especificamente, a realidade vivida pelas mulheres negras apresenta enormes desvantagens, mesmo com sua participação na força de trabalho sendo mais intensa que a de mulheres não negras.

A coexistência do racismo e do machismo torna a vida de mulheres e negros bastante complexa. Por exemplo, a maioria das mulheres que trabalha fora de casa está na área de serviços, no trabalho doméstico, setor que concentra um grande número de negras, guardando semelhanças com a vida dos escravos e com o regime de escravidão.

No que diz respeito a fazer valer posições contrárias à doutrina do racismo e impostas pela ideologia dominante, Marcelo Paixão apresenta algumas possibilidades observadas a partir da reação histórica por parte dos movimentos sociais, em especial os movimentos feminista, negro e de mulheres negras procurando contribuir para reverter a situação de desigualdade e exclusão. É chamada a atenção sobre a importância de se fortalecer o ideário da liberdade, de direitos e de construção de mudanças:

> o projeto de igualdade racial, e seu correlato embasamento da perspectiva da diversidade, do multiculturalismo e das reparações às populações descen-

> dentes dos antigos contingentes escravizados, nutre-se dos melhores valores morais dessa nação, que tende a repelir todas as formas de discriminação, em nome da conformação de ambientes plurais e diversos, em todos os quadrantes da vida social, para todas as pessoas, de ambos os sexos, de todos os tipos físicos, origens, dialetos, sotaques e credos. (Paixão, 2006, p. 77)

Diante dessa perspectiva, Matilde Ribeiro discute os fatores que têm impedido muitas sociedades de viver o projeto de igualdade racial: "O racismo não é uma peculiaridade brasileira, faz parte da engenharia do desenvolvimento, da sustentabilidade e da política internacional, a partir do receituário capitalista e neoliberal, portanto, deve ser combatido a partir da constituição de um novo projeto para a sociedade. Nesse sentido, o ministro Celso Amorim, a partir do Ministério das Relações Exteriores, refletia a questão racial como estruturante da vida nacional e com interferência na política internacional. Essa síntese é muito importante para a concepção dos governos democráticos e populares, como foi o do presidente Lula e está sendo o da presidenta Dilma Rousseff".

Apontando caminhos para reverter essa situação, o presidente Lula, na apresentação do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial, fez uma importante proposição:

> Desenvolvimento, para nós, significa ampliar as fronteiras da cidadania para além dos limites consagrados pelo privilégio, impostos por injustiças sociais e econômicas. O racismo introduz uma rigidez adicional ao exercício da cidadania e ao acesso democrático ao desenvolvimento. Deve, portanto, ser eliminado para permitir que o país se desenvolva com equidade racial e social.[1]

A promoção da equidade racial e social leva, sem dúvida, a um aprendizado cotidiano para as mulheres e para os negros. Quanto mais complexa a representação política e/ou cargo, maior é o espanto quando ocupado por uma negra ou um negro. Essa situação trouxe um aprendizado de convívio para toda a sociedade, que leva a mudanças e nada tem de harmônico.

Para Martvs das Chagas, "é importante reconhecer que historicamente a população negra luta contra o racismo e por participação efetiva na vida

1. Cf. discurso do presidente Lula, disponível em: <www.seppir.gov.br/publicacoes/relatorio_gestao_2003 _2006.pdf>.

social brasileira. Enfrenta um racismo institucional, que está presente em todos os lugares, em todos os espaços. E combatê-lo não é uma tarefa fácil. O presidente Lula, ao reconhecer a existência do racismo de forma mais contundente que em momentos históricos anteriores, contribuiu para a ampliação das políticas públicas. Agora, é salutar que a sociedade brasileira reconheça a importância do movimento negro no combate ao racismo e na construção das políticas públicas, contradizendo a visão de que é dividido, de que não produz resultado. O movimento negro não deve ter a marca de ineficiente, pois perseguir a radicalização da democracia é o principal veio para garantir a igualdade. Não podemos de maneira alguma entender que o país seja verdadeiramente democrático enquanto existir uma marginalidade gigantesca e uma ínfima participação dos negros em cargos de poder e de representação política".

Diante dessa realidade, Chagas ressalta a importância do processo organizativo do movimento negro, alegando que "são vários os frutos desse trabalho das últimas quatro décadas, ressaltando-se o processo que levou à consagração de Zumbi dos Palmares como Herói Nacional e à efetivação da data de sua morte – 20 de novembro, no calendário oficial brasileiro. Hoje o 20 de Novembro é considerado oficialmente como o Dia Nacional da Consciência Negra, comemorado em todo o país e feriado em centenas de localidades".

Numa síntese do período contemporâneo, Oliveira Silveira informa que, desde os anos 1970, com a primeira celebração nacional do 20 de Novembro, vários foram os passos dados pelo Movimento Negro para conquistar espaço na institucionalidade e fazer avançar as reivindicações por reconhecimento e redistribuição para o povo negro no Brasil:

> Novos tempos se iniciam desdobrando-se em três fases: 1971-78 – a virada histórica; 1978-88 – organização, ações políticas, protestos, posicionamento estratégico...; e de 1988 em diante – as conquistas já mais concretas e palpáveis: presença na Constituição; espaços públicos desde a Fundação Cultural Palmares a Seppir, reparações via ações afirmativas (cotas, reserva de vagas, programas em áreas como saúde e educação, bolsas de estudo como as do Instituto Rio Branco), territorialidade negra. (Silveira, 2006)

A partir desses passos, e das fases vividas pelo movimento negro autônomo, são encaminhadas as pautas conjugadas com os partidos e movimento sindical, principalmente no campo da esquerda, reforçando as demandas por políticas de governo. Mulheres e homens negros, vinculados às mais diversas entidades e grupos, adotaram a estratégia de intercruzamento das plataformas

do movimento negro junto aos sindicatos, aos partidos políticos e demais instituições públicas e privadas. A compreensão era (e ainda é) de que a luta antirracismo deve ser liderada pelos negros e negociada com aliados, envolvendo amplos setores políticos nacionais e internacionais. O PT foi um dos espaços estratégicos para a atuação de militantes da questão racial.

Em que pesem dificuldades programáticas e/ou organizativas desde a criação do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1980, nos Encontros Nacionais de Negras e Negros Petistas foram forjadas as estratégias políticas para a agenda do PT e para a sociedade, com destaque para a criação da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR-PT) em 1995. Essa conquista foi seguida das Secretarias Estaduais (SECR) e Municipais (SMCR), e as formulações do PT, em conjunto com o movimento negro, estão expressas nos programas de governo desde a campanha de 2002 e, especificamente, nos programas setoriais Brasil sem Racismo (2002) e Igualdade Racial (2006). Ainda, ressaltam-se as formulações do PT, em conjunto com o movimento negro, expressas nos Programas de Governo (desde a campanha de 2002), e, especificamente, nos programas setoriais Brasil sem Racismo (2002) e Igualdade Racial (2006 e 2010). Com a primeira vitória eleitoral federal em 2002 tivemos como marco a reafirmação de ideais democráticos e populares, o que, sem sombra de dúvida, contribuiu para impulso às políticas de igualdade racial.

Na publicação *Compromissos para superação do racimo e da discriminação racial no Brasil*, do Partido dos Trabalhadores – Secretaria Nacional de Combate ao Racismo – é reafirmada a importância da presença negra na formação do país e são apresentadas as principais bandeiras de luta: Aprovação do Estatuto da Igualdade Racial; Defesa da Política de Cotas Raciais; Combate à Intolerância Religiosa; Regulamentação e Titulação de Territórios Quilombolas; e Defesa dos Direitos da Mulher Negra (PT, nov. 2009).

Essas bandeiras foram construídas ao longo de anos de luta, marcadas nos anos 1990, conforme mencionado por Chagas: "Um grande protagonismo do movimento negro nesses últimos anos se deu com a realização da Marcha Zumbi dos Palmares, em 1995, que apresentou para o governo federal um documento muito propositivo visando à incorporação de políticas de promoção da igualdade racial. Podemos fazer avaliação e ver onde avançamos, muita coisa mudou. Agora precisamos manter [o que conquistamos] e ampliar as políticas de igualdade racial construídas no governo Lula na nova gestão da presidenta Dilma Rousseff. As políticas de promoção da igualdade racial ocorreram por conta do compromisso histórico do presidente Lula, mas também pela atuação efetiva do movimento negro – e aqui destaco também o PT, o posicionamento da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SN-

CR-PT) foi fundamental na Campanha em 2002 reforçando o diálogo com o movimento negro".

Para a criação da Seppir, serviram de referência importantes experiências anteriores dos Conselhos da Comunidade Negra e órgãos executivos no estado do Rio de Janeiro (governo Brizola) e nas prefeituras administradas pelo PT, em municípios como São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, entre outros. Em 2002, o PT organizou seis seminários (um em cada região do país e um nacional) a fim de incentivar o movimento social, e em particular o negro, a se posicionar sobre o futuro governo do presidente Lula. Esse processo resultou no Programa Brasil sem Racismo, que indicou a necessidade de criação de um órgão federal para o desenvolvimento das políticas de igualdade racial. O principal desafio do movimento social, para além do processo reivindicatório, era e continua a ser o de criar condições para formar líderes com capacidade de assumir os postos de governo, de comando na administração pública: a tarefa tem sido desafiadora.

Em 2003, a parceria entre a SNCR, a Fundação Friedrich Ebert (FES) e a Fundação Perseu Abramo (FPA) realizou o I Encontro Nacional de Políticas Públicas de Igualdade Racial, em Brasília, marcando o diálogo da militância partidária com representantes do governo federal (em especial a Seppir) e governos locais. No mesmo ano, a Seppir, em parceria com a FES, organizou uma oficina estratégica com 36 administrações locais (estados e municípios), dando um importante impulso para a criação do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir). E, ainda em 2009, a SNCR e a FES realizaram o II Encontro de Gestores de Promoção da Igualdade Racial do Partido dos Trabalhadores, que teve, dentre outros encaminhamentos, a publicação do livro com as reflexões sobre o processo de construção das políticas de igualdade racial no Brasil.

A ação federativa é um dos desafios atuais para a construção das políticas de igualdade racial, que, para ser fortalecida, depende também de fortalecimento da representação no Legislativo para apoiar transformações institucionais necessárias para a consolidação dessa agenda no Estado.

Nesse sentido, Ferreira chama a atenção para a importância da reforma política: "Para avançarmos ainda mais na construção das políticas públicas e no reconhecimento político da contribuição dos negros na sociedade, o movimento negro junto com os partidos, em especial o PT, tem de se debruçar e cuidar de forma muito intensa da reforma política. Na Câmara Federal com 513 parlamentares, apenas cerca de vinte são negros; no Senado Federal, em um universo de 81 senadores, apenas um é negro. Alguma coisa está fora da ordem! Por isso precisamos enfrentar os debates da reforma política – chapa

proporcional ou distrital, voto em lista e tantos outros temas. O fundamental é ampliar a representação de negras e negros, assim como o papel democrático do Estado brasileiro em incorporar essa população como cidadã".

## O estímulo à institucionalização das políticas de igualdade racial

Após a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foram traçados no Governo de Transição caminhos para a construção da política nacional de igualdade racial que resultou na estruturação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). Na avaliação apresentada no Relatório de Transição é reconhecida a existência das políticas de igualdade racial, mas também é apontada a insuficiência destas, destacando a necessidade de criação de um órgão coordenador.

A partir dessas referências, foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (Seppir), em 21 de março de 2003. Ribeiro retoma esse processo: "A criação desse órgão correspondeu a uma atitude mais arrojada em âmbito federal, porém já é hora de passar por aprimoramentos. Uma imagem ficou marcante no início: '*a maioria dos ministros quando empossados receberam flores e foram para os seus gabinetes preparados para recebê-los*'. Porém, com a Seppir foi diferente, após a posse foi necessária à negociação de uma salinha e depois de um anexo junto a outro ministério. Mas temos de considerar que tudo é processo, hoje as instalações são dignas e amplas". Ribeiro considera, ainda: "que a construção da estrutura e da política de igualdade racial deu-se a partir de atos voluntariosos de muitas pessoas que acreditaram na força dos movimentos sociais, com muita disposição para constituir novos cenários políticos. O saudoso Abdias do Nascimento foi homenageado e nos prestigiou falando por todas/os negras/os na solenidade de criação da Seppir".

Ribeiro recorda, também, conselhos recebidos de Abdias do Nascimento e do presidente Lula: "Logo após a criação da Seppir em diálogo com Abdias ele disse – 'Boa sorte, não se impressione com o que vou lhe revelar, mas saiba que não se faz omeletes sem se quebrar os ovos. Portanto, fique atenta'. Já em seu discurso no momento de criação da Seppir o presidente Lula disse: 'se entrar na sala de outro ministro, peça licença por educação, porque você é ministra tanto quanto os outros'. Esses são recados que a vida vai dando, que nos levam viver os ônus e bônus na construção da igualdade. Hoje é possível entender o que Abdias e o presidente Lula queriam dizer; de fato, nossa vida como gestores públicos não é fácil – antes, durante e depois de assumirmos publicamente os cargos políticos e nossas posições, somos alvo de

forças que nos testam e provocam a necessidade de posicionamentos firmes, calculados e coletivos para construirmos saídas para as dificuldades. Creio que esse aprendizado é para os negros, mas é também para a parcela da sociedade brasileira que quer construir uma verdadeira democracia, pois a superação do racismo deve ser responsabilidade de todos".

Para Santos, o Executivo está mais avançado do que o Legislativo na questão racial: "Nos debates e negociação das leis os conteúdos vão se perdendo, isso aconteceu com o Estatuto da Igualdade Racial, com a Lei nº 10.639 entre outras. Logo no início do governo Lula, a ministra Matilde coordenou a elaboração do Programa Brasil Quilombola que visa atender às comunidades quilombolas nos mais diferentes aspectos – educação, trabalho, saúde, acesso a terra, de maneira transversal. O julgamento a ser realizado no Superior Tribunal Federal (STF), tanto cotas como a questão quilombola, apontarão para a consolidação da política; estamos trabalhando para o resultado ser positivo. Nesse sentido, a transversalidade é fundamental no governo federal e na relação com estados e municípios. Esse é o caminho para dar sequência ao Programa Brasil Quilombola, à Lei nº 10.139, à Saúde da População Negra, ao Trabalho Doméstico Cidadão. A consolidação dessa política depende muito da transversalidade ser efetiva na administração pública federal. Acredito que a presidenta Dilma vá colocar isso com destaque em seu governo, pois é o que vai poder demonstrar o êxito da continuidade da consolidação dessa política."

Uma das estratégias desenvolvidas foi a criação do Fipir, envolvendo os gestores de políticas de igualdade racial e combate ao racismo, com o intuito de fortalecer sua atuação e diálogo com a secretaria especial, com momentos de formação, intercâmbio e participação no debate sobre a política nacional de igualdade racial.

Chagas avalia os desafios revelados com esta estratégia: "O Fipir agrega mais de 600 municípios, entre os quais 400 têm órgãos de promoção da igualdade racial. Porém, lá nas localidades, muitas das vezes há apenas uma cadeira, uma mesa e uma pessoa nomeada para fazer o trabalho. Nós que estamos no processo, na gestão pública, na luta política, acreditamos que é uma responsabilidade do Estado fazer essas mudanças por dentro da máquina pública".

Ferreira destaca a importância do Estatuto da Igualdade Racial para a superação dos desafios colocados ao cotidiano da gestão: "Nas capitais e nos governos estaduais, mesmo com estruturas pequenas, o debate está colocado, e seguramente temos de avançar mais. O Estatuto da Igualdade Racial permitiu a construção de uma forma intensa no Parlamento, envolvendo uma parcela muito expressiva de representação da sociedade brasileira. É resultado, também, da pressão do movimento social, em especial o movimento negro,

de parlamentares e agentes políticos que abraçaram a causa. É uma lei voltada à população negra brasileira, mas é para toda a nação, pois indica encaminhamentos para a reparação dos quase quatrocentos anos de escravidão".

As respostas aos desafios históricos de relação mais continuada do governo com o movimento social e também a estruturação de uma logica governamental que corresponda à necessidade de geração de projetos, programas e políticas articuladas parecem estar sendo construídas a partir da ação concreta. Um dos caminhos político-metodológicos tem sido a vinculação entre as políticas universais e as ações afirmativas, procurando atender às necessidades históricas da população negra.

O debate sobre as ações afirmativas cresceu na sociedade e amealhou aliados importantes, a exemplo do ministro Joaquim Barbosa, do Supremo Tribunal Federal. Com o intuito de explicitar a dimensão das ações afirmativas, ele argumenta que:

> são impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados e até mesmo por entidades puramente privadas, [as ações afirmativas] 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 eloquente manifestação da moderna ideia de Estado promovente, atuante, eis que de sua concepção, implantação e delimitação jurídica participam todos os órgãos estatais essenciais, aí se incluindo 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. (Gomes, 2001, p. 6-7)

O exercício de desenvolvimento das ações afirmativas, com o objetivo de estabelecimento de políticas públicas para a igualdade de oportunidades, não tem sido fluente em nossa sociedade e ainda causa calorosos debates, resistências e conflitos.

Para Ferreira, "as resistências têm maior expressão na academia e em setores de comunicação que conseguem fazer um forte barulho. É imprescindível para a consolidação da democracia plena a participação de negros em todos os ambientes, daí a importância de desenvolver políticas públicas para esses segmentos, como as cotas nas universidades. O movimento negro tem a responsabilidade de instar o debate para o aprofundamento de metas sobre ações afirmativas no Estatuto da Igualdade Racial. Houve uma reportagem na TV com treze falas contra a política de cotas e uma a favor. Imagine

que coisa horrorosa! Teve desequilíbrio e, no entanto, isso não encontrou eco nas instituições que adotaram esse tipo de política para ingresso de negros e negras. Não encontramos uma hostilização dos jovens negros e negras na escola. Muito pelo contrário, há uma grande acolhida. Mesmo com conflitos, a sociedade brasileira está madura para poder recepcionar todas as políticas voltadas à população negra".

A inevitabilidade de conflitos na política para que avanços significativos possam ser vividos em relação às políticas de igualdade racial foi ressaltada por Ribeiro. Ele registra como palco importante para esses debates as Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial: "O desenvolvimento das políticas de cotas explicitou o conflito na vida política brasileira, mas o interessante é que houve um despertar do debate público e isso levará, sem dúvida, a fortes embates e necessidade de negociações. As Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), em 2005 e 2009, foram extremamente importantes para a efetivação dos debates e da concretude das ações afirmativas (combinadas com as políticas universais) – a I Conapir aconteceu numa conjuntura política extremamente adversa ao governo federal pelas crises políticas, a mídia não mostrou, mas o presidente Lula foi ovacionado e acolhido pelos movimentos sociais, como respaldo à sua postura de reconhecimento do papel do Estado na construção das políticas de igualdade racial. Em 2009, já na gestão do ministro Edson Santos, a II Conapir concretizou o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial".

Chagas analisa o desenvolvimento das políticas de igualdade racial no Brasil à luz do momento de maior investimento nas políticas distributivas, que beneficiou parte da população negra brasileira: "As políticas de igualdade racial mesclam-se com as ações de transferência de renda do governo federal. É importante o fato de mais de 30 milhões de pessoas terem saído da classe D e F para a classe C, ou seja, fala-se na formação de uma classe média negra. Isso nos ajuda um pouco nessa linha de ter um pouco mais de representação política nos espaços. Temos mais de 400 mil jovens que entraram nas universidades pelo Prouni e pelo sistema de cotas. Daqui a pouco, nós vamos ter um grande percentual de novos profissionais no mercado, e temos o desafio de nos aproximar destes".

Santos enfatiza a importância de programas como o Prouni: "Em minha opinião, a inserção de negros no Prouni provoca um salto de inclusão de jovens negros na educação universitária. Mesmo com questionamento, a ação prossegue e vai dar resultado efetivo daqui a dez, quinze anos, porque essas pessoas vão buscar espaço na sociedade".

Além do Prouni, Ribeiro enfatiza a importância de haver maior prioridade por parte do poder público à agenda construída pela juventude negra brasileira: "Em 2007 aconteceu o I Encontro Nacional de Juventude Negra e o aprendizado naquele processo foi grande. Os jovens, com seu protagonismo político, envolveram o governo, fortalecendo essa questão como um dos pilares da política inclusiva. Na lógica da transversalidade, a política de juventude negra deve ser um dos pilares. As ações para os jovens negros e pobres devem ir além da cultura, da arte, da educação, da liberdade de expressão. Existe aí a necessidade de enfrentar o racismo e o extermínio, isto é, o risco premente de morte".

Ferreira reforça a preocupação de Ribeiro com um exemplo do desafio para a inclusão social de jovens negros: "Vi recentemente na TV imagens de uns 200 jovens no Morro do Alemão correndo com fuzis na mão, com mochilas cheias de munição. Muitos foram presos. Depois, vi um jovem na capa do jornal, carregando um saco de cimento, e ele dizia: 'o Império caiu, e agora eu tenho que trabalhar'. Como vamos incluir esse jovem? Carregando um fuzil, uma pistola, ou um saco de cimento? A cultura e educação podem ser extraordinárias ferramentas para buscarmos a juventude. Longe de carregar arma, ou saco de cimento, poder carregar livro e pensar no futuro. Não temos que subir o morro com aparato policial, e sim com outros aparatos e valores como cultura e educação visando contribuir para que as/os jovens sejam agentes de sua transformação e inclusão social".

## Diferentes passos realizados e muitos a serem inventados

A entrevista com os ex-ministros da Seppir aponta, como visão geral, a necessidade de se estabelecer um caminho de repactuação para melhor cumprimento da missão governamental de atendimento às demandas históricas da população negra.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em uma análise dos vinte anos de construção de política de igualdade racial, apresenta a argumentação de que no Brasil são ricas as tentativas de integrar as ações de governo para fazer avançar essa agenda. Nesse sentido:

> a estrutura da Seppir cumpre com o objetivo fundamental de se manter próxima do movimento social, aumentando sua capacidade de mobilização social e de proposição de soluções. No entanto, resta o desafio de aprimoramento com a estrutura governamental, para que o objetivo da promoção da igualdade racial possa ser alcançado. (Ipea, 2009, p. 146)

Chagas ao reconhecer os desafios em meio aos avanços construídos ressalta: "Nossa presença no governo federal vem desde a criação da Fundação Cultural Palmares (FCP), que tem 22 anos, e intensificou-se com a Seppir, há nove anos. A partir dessas experiências passamos a exercer de maneira mais ampla uma nova função, a de gestores públicos. Algumas centenas de pessoas negras passaram pela experiência de serem gestores federais ou locais, em cargos de visibilidade, mas esse número pode e deve ser maior, depende um pouco da embocadura que nós possamos dar aos debates e negociações políticas. Mas a ampliação é fato, é um caminho sem volta, vale repetir a frase dita pelo presidente Lula – 'nunca antes, na história desse país, nós tivemos tantos negros na administração pública'".

Mas Chagas adverte que "apesar de tudo, infelizmente, temos a preocupação com retrocessos, pois a história não é linear, e o avanço dessas políticas tem de ser monitorado pela sociedade civil. O maior exemplo que temos é a radicalização da direita do país, com o Partido Democratas, opondo-se de maneira efetiva às políticas de igualdade racial. Por mais que estejamos avançando, há riscos sérios. As políticas de cotas e de quilombos estão sob contestação, e essa ação no STF sinaliza recuo. Temos de nos manter alertas para defender o que construímos ao longo de nossa história, pois o recrudescimento é parte constituinte do jogo político e temos que estar prontos para as defesas e negociações".

Ribeiro expõe como principais desafios: "A ação de convencimento nas estruturas de governo sobre o papel do Estado na superação do racismo foi e continuará sendo o motor para a realização do trabalho. Essas estratégias levam tempo para se viabilizar, as coisas não mudam mecanicamente, é necessário ser persistente e montar uma grande engenharia para a construção das políticas públicas. Acompanhei a construção do Estatuto e o considero uma peça importante, mas é preciso ressaltar que o processo de negociação foi muito duro, ainda é forte o discurso e pensamento medíocres de que o racismo não é assim tão acentuado no Brasil. Mesmo com grande saldo político da ação governamental, é necessária a existência de pactos diferenciados dentro do PT, do governo e das inúmeras instituições que fazemos parte. No que diz respeito à população negra, o grande desafio do atual governo é dar vida ao Estatuto, mas, acima de tudo, ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir), que envolve aprimoramento da política governamental já em curso".

Ribeiro destaca, ainda, que, para concretizar os esforços na construção política, é necessário contar com orçamento: "Sem isso não se faz política em área alguma; o presidente Lula sempre dizia que a grande arte de governar é

saber que o orçamento estará quase sempre no vermelho. Exatamente por isso deve ser parte da demanda do movimento negro a ampliação do orçamento para as políticas. A Seppir é um órgão enxuto, com o poder de coordenação de uma política que deve ser executada por todo o governo, de maneira transversal. Para isso é necessário muito acordo, negociação e definição de prioridades. A prioridade só é possível se é estabelecida com vontade política, orçamento e ações efetivas".

Santos observa, entre os desafios, a necessidade de um posicionamento mais incisivo de diferentes segmentos sociais no combate ao racismo: "Precisamos construir uma nova hegemonia no Brasil, que leve em conta a temática racial. Um grande desafio para o Estado brasileiro é o envolvimento de amplos segmentos, lideranças políticas e de intelectuais na reflexão e posicionamentos de combate ao racismo, isto é, favorável à democracia".

Ferreira destaca os pontos que considera chave para a superação dos desafios: "A política de cultura é um grande impulso para a igualdade racial. Também a reforma política poderá possibilitar a ampliação do número de negros no Congresso e, com isso, a ampliação das políticas como a regulamentação das terras de quilombos, a aprovação da lei de cotas e tantas outras coisas. Todo esse investimento nas políticas de igualdade racial é uma grande possibilidade que ainda não está sendo plena ou devidamente apropriada. O movimento negro é vitorioso pelas lutas que sempre desenvolveu; precisamos celebrar e festejar mais nossas vitórias".

Os entrevistados citados neste artigo refletem que o presidente Lula prezou pelos compromissos, e um dos exemplos foi o desenvolvimento dos trabalhos com os quilombos, tendo como foco na coordenação da Seppir a elaboração do Decreto nº 4.887/03, e, também do Programa Brasil Quilombola. O presidente Lula não sossegava, cobrava resultados, como a construção da ponte no Quilombo de Ivaporanduva, sempre perguntava: "Cadê a ponte?". Foi difícil, mas foi construída, e a Coordenação Nacional de Quilombos (Conaq), entre essas conquistas que são históricas, tem de continuar o processo de organização. Também devemos destacar o trabalho com o continente africano. Lula foi a mais de vinte países conhecer e garimpar as formas de relações econômicas, culturais e de solidariedade. Os frutos aparecem agora sob forma de cooperação bilateral entre Brasil e África, e o governo e a sociedade brasileira têm de se apropriar mais disso.

Finalmente, Chagas observa que para o fortalecimento dessas conquistas é necessário um amplo diálogo social: "Cabe aos partidos, mais especificamente ao PT, pela posição que ocupa na construção da democracia brasileira, a responsabilidade de ter a maior bancada de parlamentares negros

na Câmara Federal, nas Assembleias Legislativas e um maior número de prefeitas/os negras/os. Então, nós temos de fazer um diálogo social, um acordo, principalmente com a chamada base de apoio ao governo da presidenta Dilma Rousseff em âmbito federal e também nos estados e municípios".

Por tudo isso, fica explícito que, para a consolidação e aprimoramento das políticas de igualdade racial, as negociações precisam ser constantes. Os depoimentos dos ministros indicam que, desde o início da gestão do governo Lula, o principal desafio foi buscar a mediação e a responsabilização do Estado para o desenvolvimento das ações afirmativas combinadas com as políticas universais, tendo como base de sustentação a relação entre movimento social, diferentes setores da sociedade e as estruturas governamentais.

**NOTA**

Estamos vivenciando um período frutífero de construção da democracia e, como participante da luta pelos direitos humanos no Brasil, visualizo as conquistas e os desafios. A política de igualdade racial é parte essencial da construção da democracia, e as políticas de ações afirmativas têm se demonstrado um caminho importante. A Universidade de Brasília (UnB) foi a primeira federal a aprovar o sistema de cotas em 2004, após as experiências da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Uerj) e da Universidade Estadual da Bahia (Uneb). Foi um intenso processo de debates e diálogos entre os professores, os alunos, o movimento social e o governo, foram muitos os conflitos e os desafios para a aprovação e o desenvolvimento da experiência.

O sistema de cotas da UnB foi estruturado com muito cuidado e responsabilidade, mas como toda a política pública requer aprimoramento. Nesse momento está sob avaliação e irá a julgamento no STF. Estamos enfrentando o debate com os setores conservadores, mas estamos confiantes da vitória, afinal é uma política extremamente importante para o Brasil.

Portanto, a criação da Seppir e o desenvolvimento da política de igualdade racial são inovações que devem ser apoiados pela sociedade e, sobretudo, pelos setores acadêmicos.

*José Geraldo de Souza* (Entrevistador)

## Referências bibliográficas

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

JACCOUD, Luciana. *A construção de uma política de promoção da igualdade racial:* uma análise dos últimos 20 anos. Brasília: Ipea, 2009.

PAIXÃO, Marcelo. *Manifesto antirracista:* ideias em prol de uma utopia chamada Brasil. Rio de Janeiro: DP&A; LPP/Uerj, 2006.

PIOVESAN, Flávia; RIBEIRO, Matilde. Dossiê – 120 anos da abolição da escravidão no Brasil: um processo inacabado. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 16, n. 13, dez. 2008.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). *Programa Brasil sem Racismo* (Programa de Governo – Política de Igualdade Racial). São Paulo, 2006.

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

SILVEIRA, Oliveira. Origens do Vinte de Novembro. In: BRASIL, Seppir. *Consciência negra.* Brasília: Seppir, 2006. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/biblioteca/livro_percepcoes/percepcoes.pdf>.

# Reflexões sobre a transversalidade de raça e gênero nas políticas públicas

*Matilde Ribeiro*

Este texto é resultado de entrevistas coordenadas por Fernanda Papa (Integrante da Fundação Friedrich Ebert – FES) com Nilcéa Freire (ex-ministra da Secretaria Especial de Política para Mulheres) e Paulo Vannuchi (ex-ministro da Secretaria Especial de Direitos Humanos), com a participação, na abertura, de Yesko Quiroga Stollger, representante da FES no Brasil.

O objetivo do diálogo foi propiciar reflexões sobre o desenvolvimento das políticas democráticas – raça, gênero e direitos humanos –, a partir do esforço da transversalidade, tendo como pano de fundo o entrelaçamento entre as políticas de ações afirmativas e universais.

## Raça, gênero e direitos humanos como inovações nas políticas públicas

Com o desenvolvimento das políticas democráticas por parte do governo federal verificam-se alterações positivas no cenário da administração pública. A lógica da transversalidade de igualdade racial é um fato importante, que foi intensificado no governo Luiz Inácio Lula da Silva, mas estava presentes em gestões anteriores, em especial no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e José Sarney.

Segundo o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir) transversalidade pressupõe que o combate às desigualdades raciais e a

promoção da igualdade racial passam a constar como pressupostos a serem considerados no conjunto das políticas de governo. As ações empreendidas têm a função de sustentar a formulação, a execução e o monitoramento da política de promoção da igualdade racial, de modo que as áreas de interesse imediato sejam permeadas com o intuito de eliminar as desvantagens de base existentes entre os grupos raciais, agindo sempre em parceria com outros órgãos do governo federal. (Brasil, 2006, p. 31)

Em 2003 foram criados três órgãos federais com muita similaridade – a Secretaria Especial de Política para Mulheres (SPM); a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH); e a Secretaria Especial de Política de Promoção de Igualdade Racial (Seppir). As similaridades devem ser consideradas a partir da missão de promoção de direitos. Em 2010, foi aprovada a Medida Provisória nº 483/10, que altera leis anteriores e transforma as três secretarias em ministérios, ampliando as possibilidades de funcionamento.

O desenvolvimento das ações afirmativas (promoção de direitos para grupos que vivem discriminações históricas) tem se dado de maneira sistemática nas ações de governo, na área de política para mulheres, direitos humanos e étnico-racial. O que se deve destacar agora é a necessidade de superação do racismo e de promoção dos direitos étnico-raciais. Para que isso ocorra, torna-se importante o estabelecimento de relações com outras áreas da política pública. Tais relações ficam estabelecidas, em especial, no Planapir e no Estatuto da Igualdade Racial, aprovados respectivamente em 2009 e 2010. Ressaltemos que muitas foram as dificuldades de implementação das ações afirmativas, fundamentalmente devido à ideologia e ao poder, além da tendência à secundarização diante das políticas universais.

> **Nilcéa Freire (NF):** Minha experiência como reitora da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Uerj) com a implantação do sistema de cotas para estudantes pobres, negros e indígenas me aproximou do governo federal, desde o início da gestão do presidente Lula. Posteriormente, como ministra da SPM, pude vivenciar os diversos desafios para a institucionalização e a implementação de ações afirmativas, com muitas semelhanças entre as áreas de direitos da mulher e igualdade racial. Foram necessárias superações de entraves no interior e fora do governo sobre o significado das ações afirmativas.
>
> As desigualdades derivadas de cor, raça e gênero caminham de maneira entrelaçada e estruturam a exclusão na sociedade brasileira. Pobreza e desigualdade são áreas que ganharam visibilidade, mas no interior do governo ainda é grande a dificuldade de transversalizar, de

discutir no âmbito de cada ministério as ações que poderiam elevar a qualidade de vida e superar o racismo e o machismo. De maneira geral é menos difícil trabalhar a questão de gênero, da violência contra a mulher, do que o racismo.

A partir da SPM foram feitas consultas e discussões com as organizações de mulheres negras para trabalharmos as prioridades no interior do governo, isto é, as questões que vinculassem a SPM e a Seppir a partir da criação de uma agenda conjunta, e mesmo com dificuldades organizativas e de gestão, houve o esforço e a concretização de muitas ações.

Nesse sentido, penso que a principal ação afirmativa foi a criação das secretarias. Em 2010, elas se transformaram em ministério mas, como continuam sendo chamadas de secretarias, poucos acreditam. As pessoas continuam reivindicando um ministério que já existe.

**Paulo Vannuchi (PV):** No início houve muita incompreensão do significado da existência desses órgãos de promoção de direitos, e isso tornou o processo moroso. As trigêmeas – Seppir, SPM e SEDH – têm uma estrutura que pode não ser ainda a ideal, mas é condizente com esse momento histórico, e vivenciam problemas metodológicos e políticos a partir dos temas – raça, gênero e direitos humanos –, que muitas vezes configuram-se como três metades e seus amplos universos. Mesmo com dificuldades, essa construção aconteceu em função do grande estímulo dado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em atenção a demandas negociadas com setores do movimento social. Tem sido imenso o esforço de fazer valer as três estruturas e a transversalidade, e foi necessária muita paciência para conversar, estabelecer relações com os ministérios tradicionais – Educação, Saúde, Justiça.

De um lado, estava a vontade do presidente Lula e, de outro, estava o difícil exercício da construção conjunta entre os várias/os ministras/os e os ministérios. Falta, nesse sentido, a reificação da ideia democrática desenvolvida pelo presidente Lula. Mas ele governou num Estado que tem uma história e tradição burocráticas enraizadas, a execução das ações apresentava entraves terríveis do ponto de vista jurídico, político e orçamentário como parte da dinâmica da máquina pública.

A SEDH envolve um conjunto grande de áreas – criança e adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, LGBT, população prisional, indígenas, meio ambiente, entre outras. As dificuldades de execução na área de direitos humanos são inúmeras, combinando com muitas sobreposições com as áreas de gênero e étnico-raciais. São muitos os

exemplos: a) o Movimento de Atingidos por Barragens vive uma grande tensão na relação com o governo e, no interior do próprio governo, também são muitos os conflitos a respeito do tema. Destaco aqui a relação entre o Ministério de Minas e Energia e a SEDH, pois na área dos direitos humanos não podemos discutir apenas os *quilowatts* e *megawatts* possíveis nos territórios. Sabemos que o país precisa de energia, mas os projetos de barragens atingem os indígenas, os ribeirinhos, os quilombolas, e essa não é uma equação fácil de ser enfrentada; b) o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), criado em 2002, continha a pauta racial, e isso entrava em conflito com o Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPIR) criado junto com a Seppir, sem revogar o anterior. Nessa última reforma administrativa, o CNCD foi orientado para o trato do direito à diversidade sexual.

Verifica-se que para a construção das ações afirmativas voltadas à igualdade racial, o centro é a Seppir, mas na prática existem sobreposições e o desafio é destravar o problema. A transversalidade aparece fortemente nas ações internas do governo e também nos conselhos como estrutura paritária, de representações do governo e da sociedade civil.

No campo da igualdade racial existem debates teóricos, mas são acima de tudo políticos – "no Brasil devemos trabalhar por igualdade racial ou igualdade social?". Aqui está expressa uma posição que tende a confrontar o social e o racial, onde no nosso campo aparece gente dizendo "não pode ser só racial, tem de combinar mecanismos". A combinação de mecanismos é importante, mas deve se realizar de um jeito sensato, inteligente, como contribuição para ampliação de direitos para todos; o que não pode é deixar de existir ação afirmativa para a igualdade racial. Esse processo começou mais cedo nos Estados Unidos, com todos os problemas que as políticas norte-americanas possam ter, mas gerou resultados concretos e que permite mudanças e modificações importantes para garantia de direitos e vida digna para os negros.

O desenvolvimento dessas políticas no Brasil contribui para a efetivação de igualdade e justiça de forma direta para mais da metade da população e de forma indireta para todos. Estamos no início da jornada, mas isso causou debates e conflitos. Recentemente, no estado do Rio de Janeiro, foram aprovadas cotas raciais no serviço público.

Vários jornais e meios de comunicação de expressão trouxeram em seus editoriais o temas das cotas raciais, em geral de maneira crítica, contra o apoio que o governo tem dado a essas medidas. As ações afirmativas desenvolvidas de maneira transversal significam mais do

que uma aliança entre ministros e ministérios, considerando as divergências. Compreendo que as opiniões divergentes e/ou diversidade de métodos não podem impedir avanços das ações conjuntas, devendo impulsionar acordos para ampliação das ações interligadas. Tais ações podem estar fragmentadas em diferentes estruturas, mas na soma devem apresentar-se como resultado de um mesmo governo.

**NF:** Não devemos camuflar as disputas políticas internas no governo, que acontecem por espaço, orçamento e também por natureza ideológica. As ações afirmativas são o centro do Estatuto da Igualdade Racial. Seu debate no Congresso foi dificílimo, por isso ocorreram cortes até a sua aprovação. As cotas nas universidades são tão polêmicas quanto mobilizadoras da sociedade, porque um dos caminhos para se chegar ao poder é o conhecimento. Quando passou a ser percebido por parte dos setores conservadores ocorreram polêmicas e reações contrárias, pois ninguém tinha desenvolvido esse trabalho com a intensidade dada pelo governo Lula.

O esforço para realização das ações afirmativas remete à reflexão sobre o poder na sociedade, que, em certos momentos, se apresenta na contraposição entre conservadores e democráticos, como também no interior do campo de esquerda. Kabenguele Munanga argumenta que "alguns ativistas políticos e midiáticos defensores do marxismo têm uma leitura errônea e cômoda quando explicam as desigualdades raciais somente a partir da leitura e da luta de classes. Claro que a luta de classes existe, mas não devemos ignorar a existência de uma educação que dita nossos comportamentos racistas. A negação do racismo como fator estruturante das relações de classe pode ser um marxismo superado, atrás do qual alguns se escondem para se contrapor à política de ação afirmativa". (2010, p. 64)

Diante desse campo de disputa de ideias e posições, há a necessidade de aprimorar o desenho das políticas públicas, considerando que a elite estrutura-se a partir de visões conservadoras, não favoráveis às perspectivas apresentadas pelas políticas democráticas. As políticas afirmativas devem estar intercruzadas com as universais, sendo desenvolvidas de maneira transversal, como analisa o estudo do Instituto de Pesquisa Aplicada (Ipea): "Está no argumento dos que defendem a igualdade racial a compreensão de que as desigualdades sociais no Brasil estão profundamente assentadas nos fenômenos do preconceito e da discriminação racial. Reconhecendo que o racismo em nossa sociedade é historicamente estruturante no acesso desigual aos direitos e à qualidade de vida, recusam a redução do problema racial a uma questão

econômica. Ao contrário, identificam nos mecanismos de discriminação racial, incluindo o preconceito, fenômenos que atuam reforçando a composição racial da pobreza e naturalizando a desigualdade social no país. Identificam, ainda, por meio de inúmeros indicadores sociais existentes que as desigualdades raciais têm sido resistentes às políticas universais. Então, para o enfrentamentos adequado dessa desigualdade, defendem a necessidade de operar também como políticas que atuem positivamente na readequação equilibrada dos parâmetros de acesso e oportunidades deteriorados em função de discriminações prévias". (2009, p. 63)

Assim pode-se considerar que não basta elaborar políticas e ter identificadas as demandas; é preciso criar instrumentos e estratégias para execução dessas políticas.

> **NF:** Primeiro, superar obstáculos de compreensão no interior do governo federal, pois existem aqueles que acreditam na necessidade de estruturas para trabalhar especificamente os temas transversais como a igualdade racial, a igualdade de gênero e a garantia dos direitos humanos, assim como existe oposição a partir da compreensão de que essas questões já estão contempladas em todos os ministérios da área social. Exemplos disso são os debates sobre o "Ministerião" para que trate de todas as discriminações, embora não tenha concordância com esse conceito, mas o debate não está superado.

Ao contrário do que a visão conservadora procura sedimentar, de que ações afirmativas concorrem com as políticas tradicionais, os posicionamentos dos entrevistados fortalecem a perspectiva de que as políticas afirmativas se efetivam e são eficazes quando combinadas com a universalidade da responsabilidade da administração pública.

Nesse caso, não restam dúvidas de que para avançar na conquista de direitos é necessário o desenvolvimento de políticas específicas, a partir dos setores discriminados historicamente – as/os negras/os, as mulheres, os jovens, as crianças e adolescentes, os homossexuais, os idosos, os portadores de deficiência, entre outros.

## Transversalidade, descentralização e gestão democrática das políticas públicas

À transversalidade somam-se a descentralização e a gestão democrática, conforme prevê o Planapir. O documento apresenta a existência de estrutu-

ras internas em alguns órgãos de governo, com responsabilidades de viabilizar a política de igualdade racial: *setores executivos* – Secretaria da Educação Continuada Alfabetização e Diversidade (Secad) do Ministério da Educação (MEC); Coordenadoria de Regulamentação Fundiária do Incra/Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Programa de Igualdade de Gênero, Raça e Etnia do MDA; *setores de formulação e monitoramento das políticas* – Comissão Técnica de Saúde da População Negra/Ministério da Saúde; comissão de Gênero e Raça/Ministério de Minas e Energia (MME); comissão Tripartite pela Igualdade e Oportunidade de Gênero e Raça/Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Núcleos de Promoção da Igualdade Racial e de Oportunidades e Combate à Discriminação das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs); *setores consultivos de fiscalização e monitoramento de políticas*, além da garantia de representação do movimento negro nos Conselhos Nacionais de Educação, Saúde, Criança e Adolescente, Segurança Alimentar, Juventude, Mulheres, Economia Solidária, entre outros. (Brasil, 2006, p. 33)

Para os entrevistados a transversalidade tem sido positiva, cabe em todas as áreas, no trabalho com a juventude, por exemplo, as discriminações de gênero, por idade, regionalidade e local de moradia aparecem de maneira forte. Os casos são diversos, são demonstradas experiências nas áreas de quilombos e educação.

> **PV:** O Programa Brasil Quilombola se estrutura de maneira transversal, porém há um grande déficit com os quilombolas, porque a regularização é morosa e confronta os interesses fundiários nacionais. Fazer as políticas públicas chegarem nos quilombos exige um esforço maior do que temos tido; ainda as pressões envolvem de forma muito intensa o Judiciário, o Ministério da Defesa, como é o caso dos quilombos de Marambaia e Alcântara.
>
> Um exemplo que acompanhei foi a Festa da Lavadeira, uma referência à Iemanjá que reúne 10 mil pessoas, expressando a ação de um território cultural e histórico de Recife, localiza-se numa praia belíssima alvo de um grande projeto imobiliário, envolvendo dinheiro e gente poderosa. Os que se opõem a essa atividade encheram a praia de cacos de vidro para o povo não avançar tanto na propriedade. Dada a natureza do conflito há a necessidade de intervenção do poder público de maneira conjunta, pois é complexo o diálogo entre o governo estadual, municipal, a organização local e a especulação imobiliária. Toda essa realidade e os conflitos vinculam-se aos direitos humanos, sendo necessário fazer com que essas questões tornem-se agenda para o poder público.

Políticas voltadas aos quilombos sofrem ameaças no Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse sentido, temos de ampliar as formas de monitoramento e diálogos com o Judiciário, não podemos assistir passivos à dinâmica das instituições de bater uma hora no cravo, outra na ferradura. Para garantir os direitos dos quilombolas, no conjunto das conquistas sociais, é de extrema importância a luta junto ao STF, como mostraram as decisões sobre união homoafetiva, a reserva Raposa Serra do Sol e a decisão sobre célula-tronco.

O Plano Nacional de Educação é uma Lei Federal, decenal, construído a partir da transversalidade. Para a elaboração do Plano 2011-2020, o Conselho Nacional de Educação foi acionado para atuar junto aos Direitos Humanos visando acelerar o debate parlamentar no Congresso Nacional para a revisão das diretrizes curriculares, em conjunto com iniciativas de políticas para as mulheres, de igualdade racial, da questão indígena. O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos tem cinco eixos para a educação: básica; universitária; não formal; dos agentes públicos do Sistema de Justiça e Segurança Pública; e mídia e comunicação.

**NF:** Na área de Educação, um bom exemplo realizado em conjunto (SPM, Seppir e MEC) foi a implementação do Programa Gênero e Diversidade na Escola, no qual gênero e raça se entrelaçam. Esse programa foi implantado e ganhou pernas próprias, é um dos cursos de especialização *lato sensu* ofertado pela Universidade Aberta, replicado por uma rede de mais de vinte universidades no Brasil. Outro curso desenvolvido em parceria com o MEC é o de formação de Gestores Públicos em Educação, uma excelente estratégia da máquina pública para formar pessoas capazes de implementar as políticas de gênero e raça. Os debates difíceis sobre a questão indígena e quilombola envolvem a propriedade da terra. O rebatimento da questão quilombola na política de gênero desenvolve-se a partir da compreensão da necessidade de contemplar a diversidade entre as mulheres. A agenda quilombola foi difícil de ser inserida na SPM; fizemos um trabalho no quilombo Kalunga, em Cavalcante, mas não conseguimos ampliar muito. É necessário refinar a compreensão sobre o que significa o empoderamento das mulheres quilombolas. O empoderamento das mulheres foi um desafio constante nas ações de governo e na relação com a sociedade civil.

No decorrer das experiências, nós conseguimos chegar mais perto deste empoderamento das mulheres. Paramos de financiar todo e qualquer projeto de capacitação produtiva de mulheres, entendemos como importante garantir um processo de convencimento dos atores

sociais, dos gestores de políticas públicas para criarem condições de empregabilidade e de geração de renda pelas mulheres de maneira autônoma. Sabemos que tal não se consegue fazendo apenas panos de prato; o que tem de ser feito é a criação de condições de cooperativismo, associativismo e análise de mercado. Passamos a desenvolver o Programa de Trabalho e Empreendedorismo da Mulher, vinculando-o às beneficiárias do Programa Bolsa Família, às trabalhadoras rurais, às quilombolas. O objetivo é o incremento do programa de organização produtiva.

A oferta de vagas para mulheres em cursos de capacitação e profissionalização tem de ser acompanhada de alternativas para o cuidado dos filhos pequenos, pois há casos em que elas não têm com quem deixá-los. Tem de ser oferecida alimentação e o passe de ônibus.

Não é fácil chegar às mulheres apenas colocando um cartaz na porta de uma associação de moradores. As atividades na maioria das vezes eram bem intencionadas, mas não continham estratégias para atingir as mulheres. O trato da questão de gênero e de raça, a partir dos diagnósticos, arranjos e estratégias institucionais são caminhos morosos; não é fácil chegar aos bolsões de pobreza e aos públicos que precisamos atingir.

Por exemplo, no Programa de Alfabetização não basta a informação de que estão abertas as vagas: são necessárias estratégias compatíveis para chegar a esses públicos. A grande parte que necessita dessa ação são as mulheres pobres, as mais velhas e as negras; têm de ser estudadas maneiras de responder às necessidades desse público, integrando-o nas ações governamentais.

Nossos entrevistados alegam que, em 2007, a Presidência da República lançou o Programa de Aceleramento do Crescimento (PAC), que executa em âmbito nacional ações de infraestrutura – saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos. Logo após preparou os diversos órgãos de governo para o incremento da ação transversal nas áreas sociais, assim foram criadas as agendas sociais.

**NF:** A SPM resistiu, no início, à estruturação da Agenda Social porque já existia uma política estruturada por meio do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, mas depois nos convencemos a seguir o modelo proposto pela Casa Civil. A partir da Agenda Social fizemos um recorte sobre a violência contra a mulher nas políticas públicas, o Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra a Mulher.

Posteriormente, avaliamos que a partir desse pacto foram ampliadas uma série de questões – em especial educação, saúde e trabalho. É importante ressaltar que o combate à violência pode ser trabalhado como um conceito amplo que parte da estrutura das instituições e atinge todas as áreas da vida humana – presídios, relações familiares, discriminação racial, mercado de trabalho, combate à AIDS, direitos reprodutivos etc. Assim, trabalhamos com conceito amplo de violência, e as ações tornaram-se mais integradas.

Nesse processo, nós ampliamos a equipe e o orçamento, depois começamos a falar como gente grande. Ou seja, ampliamos as escalas e o alcance das políticas. Dizíamos: "olha, senhor governador, temos até 2 milhões de reais para a ação de enfrentamento à violência contra as mulheres, e seu estado pode pleitear essa verba desde que tenha um órgão executivo para coordenar políticas para as mulheres". Saímos, portanto, da condição de realização de agendas e demandas espontâneas e passamos a ter uma vinculação com os recursos do Pronaf, do Programa Bolsa Família, da Assistência Social, entre outros. Esse foi um excelente exercício de políticas públicas voltadas às mulheres.

**PV:** Houve também a construção da Agenda Social de Direitos Humanos, e pela primeira vez o orçamento alcançou a casa do bilhão de reais, a partir de investimentos financeiros do Ministério da Justiça, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, entre outros. Várias metas foram atingidas, o destaque está para a redução do sub-registro civil – de 20% caiu para 5%. Os Territórios de Cidadania e a Agenda Social envolveram a articulação dos governadores, e isso multiplicou o trabalho, considerando que para as coisas acontecerem de maneira descentralizada passou a ser necessário deslocar uma equipe de Brasília.

No campo da igualdade racial, a partir do Programa Brasil Quilombolas sob coordenação da Seppir, desenvolveu-se a Agenda Social Quilombola, que se estruturou a partir de quatro eixos: acesso à terra; infraestrutura e desenvolvimento local, direitos de cidadania e inclusão produtiva. Foram envolvidos 13 órgãos federais, totalizados 2 bilhões de reais com previsão de atividades para 2008-2011. As políticas públicas foram ampliadas em várias áreas, combinadas com a regularização fundiária.

Além das Agendas Sociais foram realizadas as Conferências Nacionais e elaborados os Planos Nacionais. Em recente publicação de balanço sobre as políticas federais relacionadas aos direitos humanos, constatou-se que "as políticas

públicas universais combinadas com as ações afirmativas e as leis tem feito parte de uma movimentação da sociedade civil e também de governos, mudando cenários da vida política nacional. É nesse contexto que têm sido realizadas as conferências nacionais, nas quais ocorreram momentos de reflexão e proposição que contribuem para avanços na lógica da priorização e na elaboração de respostas às reais necessidades da população brasileira, de maneira negociada, com a intersecção de governos e sociedade civil". (2010, p. 11)

Diante da combinação entre políticas universais e ações afirmativas verifica-se que o combate à desigualdade social e a pobreza se transformaram numa marca aparente, mais ostensiva, celebrada no mundo inteiro, em conjunto com o combate à fome.

> **PV:** O presidente Lula entende essas ações como caminho para a democracia, como instrumento de diálogo e formulação conjunta entre governo e sociedade civil; assim foram realizadas 74 conferências nacionais. Essa ação de democracia viva precisa ser mantida, um diálogo simultâneo com milhares de pessoas de vários setores sociais. Uma tarefa gigante e necessária.
>
> Foi gratificante ter tido a oportunidade de viver as experiências das Conferências Nacionais de Direitos Humanos (CNDH) realizadas pela SEDH, uma efetiva interface com as ações afirmativas. A IX CNDH foi coordenada por Nilmário Miranda e as X e XI CNDH ocorreram na minha gestão. Também realizamos várias conferências temáticas, mas a novidade foi a I Conferência Nacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis. Em todas elas a questão racial foi tratada, pela militância dos conselhos e dos movimentos sociais e por setores de governo, o que contribuiu para a elaboração transversal das políticas públicas.
>
> **NF:** Desde 2003 ocorreram três Conferências Nacionais dos Direitos das Mulheres CNDM. Na II CNDM, em 2007, dois segmentos vieram extremamente organizados: as mulheres negras e as lésbicas – independentemente dos seus recortes político-partidários – trouxeram uma agenda definida, o que incidiu na elaboração do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) com a criação de um capítulo exclusivo sobre a questão do racismo, da lesbofobia e da discriminação geracional.

O II PNPM tem como pressupostos os princípios e diretrizes – igualdade e respeito à diversidade, equidade, autonomia das mulheres, laicidade

do Estado, universalidade das políticas, justiça social, transparência dos atos públicos e participação e controle social. No que diz respeito à igualdade e diversidade, o enunciado é: "mulheres e homens são iguais em seus direitos". Sobre tal princípio estão as políticas de Estado que se propõem a superar as desigualdades de gênero. A promoção da igualdade requer o respeito e atenção à diversidade cultural, étnica, racial, inserção social, da situação econômica e regional, assim como aos diferentes momentos da vida, da infância a terceira idade. Demanda o combate às desigualdades de toda sorte, por meio de políticas de ação afirmativa e considerando as experiências das mulheres na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. (2008, p. 27)

Como dito anteriormente, a partir da negociação entre o governo federal, representado pela SPM com o apoio mais direto da Seppir e a representação dos movimentos sociais, em especial as mulheres negras e lésbicas, foi elaborado o Capítulo 9 do II PNPM – Enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia, com o objetivo geral de: "instituir políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e assegurar a incorporação da perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas as mulheres".

> **NF:** O ponto de partida foi o entendimento de que não basta tratar a questão racial nas políticas públicas gerais; é preciso considerar a questão do racismo e machismo de maneira estruturante. No início, eu mesma não tinha tal entendimento, acreditava que o recorte racial deveria estar em todos os demais capítulos, mas fui convencida de que as estratégias para superação do racismo têm de constituir um ponto da agenda, enquanto processo, não bastava a inclusão da questão racial nas outras políticas. Todos esses debates e formulações conjuntas propiciaram vencer obstáculos da própria estrutura federativa do país, as atribuições e competências, por isso o II PNPM foi estratégico.
>
> Esses foram passos importantes para a transversalidade de raça. Um grupo de trabalho foi formado para estruturar o Capítulo 9, com a participação de mulheres de diferentes entidades do movimento negro, do movimento LGBT, que durante um ano se reuniram para traçar um conjunto de propostas.
>
> O alicerce é fundamental, e embora tenha muita coisa a ser feita, é necessária a atenção para que não haja recuos. O diálogo com a base social que negocia e dá sustentação às políticas deve ser contínuo, não podemos esmorecer diante das dificuldades, senão a perda é certa.

Em 2009 foi lançado o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), incorporando as resoluções da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos e propostas aprovadas nas mais de 50 conferências nacionais temáticas desde 2003. Na apresentação do documento, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva alega que: "o PNDH-3 será um roteiro consistente e seguro para seguir consolidando a marcha histórica que resgata nosso país de seu passado escravista, subalterno, elitista e excludente, no rumo da construção de uma sociedade crescentemente assentada nos grandes ideais humanos da liberdade, da igualdade e da fraternidade. (2010, p. 13)

Constata-se que a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) teve como evidência duas versões do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH 1 e 2).

> **PV:** A existência do PNDH (1 e 2) foi ressaltada do meu primeiro ao último discurso, se Lula e Fernando Henrique são opostos e antagônicos na maioria das questões políticas, há que se fazer a ressalva na área dos direitos humanos, temos continuidade e, por isso, temos de avançar, criar pontes capazes de transcender as relações políticas tradicionais, de situação ou oposição. O Nilmário Miranda, em dezembro de 2002, quando apresentado como ministro, afirmou que "em Direitos Humanos nós vamos seguir as políticas em andamento". Falou isso quando não era moda falar em continuidade, e naquele momento estávamos recomeçando tudo em diversas áreas.
>
> É notório que o PNDH 1 e 2 tinham referências consistentes, mas em 2010 vivemos a grande polêmica com o PNDH-3, com ataques ao documento. Entre eles: os ajustes com o Ministério de Defesa no que diz respeito à Comissão da Memória e da Verdade; a temática do aborto; a liberdade de imprensa; e, por fim, os conflitos rurais referentes à propriedade de terra.
>
> Mas a principal discórdia do PNDH 3 foi a Comissão Nacional da Memória e da Verdade, questão que passou a ocupar três funcionários, 10% do meu tempo e recursos, e foi 99% do interesse da imprensa. É um tema que o Brasil não equacionou, pois resgata os anos de chumbo da ditadura militar.
>
> Do ponto de vista racial, o PNDH-3, em sua Diretriz 9 (Combate às desigualdades estruturais) apresentou nove ações com o objetivo estratégico de promover a igualdade e proteção dos direitos das populações negras, historicamente afetadas pela discriminação e outras formas de intolerância. A questão racial poderia ter sido conflitante no PNDH-3, mas não foi.

## A transversalidade entre avanços e desafios

De maneira geral, as reflexões dos entrevistados apontaram avanços e mudanças da primeira para a segunda gestão. Na primeira ressaltaram-se a compreensão e a capacidade do presidente Lula de apreender e provocar o desenvolvimento de ações inovadoras, numa relação combinada e a partir de enfrentamento de visões comuns e conflitantes com os movimentos sociais. Na segunda gestão houve um salto na compreensão geral do governo sobre as políticas sociais.

> **NF:** Na segunda gestão de Lula houve o investimento no conceito de política social, muito mais amplo e para além da questão redistributiva do Programa Bolsa Família. Foi construída a agenda social como um desafio para esse governo. O presidente Lula, no início de 2007, argumentou: "Eu quero uma contrapartida para a agenda do PAC, uma política social efetivamente integrada". A agenda social é montada a partir de um conceito matricial, de organização da política em que cada um dos ministérios da área social era coordenador e ao mesmo tempo coordenado em alguma das agendas, em algum dos recortes da ação.
>
> Tivemos, na SPM, políticas que podiam estruturar processos para além das conjunturas políticas. Nós idealizamos e agimos no sentido da construção de políticas de Estado.
>
> Diante dessa dinâmica, é necessário que municípios e estados sigam o padrão de atuação e prioridades em consonância com os planos nacionais. Um convencimento de pactuação para trazer o conjunto do país rumo a mesma perspectiva, o II PNPM é um instrumento de política pública inovador que visa reforçar a ação conjunta combinando um sistema de monitoramento bimensal, onde os ministérios têm de prestar contas de maneira *on-line*. A partir de relatórios públicos, o PNPM pode ser consultado no Sistema Nacional de Acompanhamento. A transparência na gestão é uma medida para a institucionalização das políticas em todas as áreas, mas em especial nas questões de gênero e raça, políticas novas na estrutura da administração pública.

Apesar de haver concordância por parte de interlocutoras da sociedade civil sobre os avanços e mudanças, persistem críticas e apresentação de situações de conflitos a serem superados. Quanto ao Capítulo 9 da II PNPM, Jurema Wernek observa que "a partir da inclusão no II PNPM, esse eixo

passa a demandar de agentes públicos a compreensão mais ampla do fenômeno da subordinação das mulheres negras, ao mesmo tempo que explicita as insuficiências das abordagens programáticas feitas até então. Esse eixo deve ser visto como uma forma de facilitar os processos de compreensão e de elaboração empreendidos por gestores/as e formuladores/as de políticas públicas, acerca da dimensão das desigualdades entre as mulheres e entre estas e os diferentes segmentos de homens. Apoiando também o desenvolvimento de formas mais eficazes e eficientes de endereçar ações passa os diferentes segmentos de mulheres que compõem a sociedade brasileira. (...) É justamente o potencial de denúncia e desestabilização de privilégios embutido nesta perspectiva que torna compreensível a forte reação contrária à sua aprovação durante a II CNPM, bem como a sua não implementação efetiva até os dias de hoje por parte dos/as diferentes gestores/as que têm a promoção da equidade de democracia como principais eixos das ações sob sua responsabilidade". (2009, p. 133/134)

Na área da educação, pode ser verificado o caminho conflitante para a efetivação da política. Sob o olhar da sociedade civil, Nilma Lino Gomes elabora reflexões: "Nesse processo, faz-se importante o diálogo com a sociedade civil e, mais particularmente, com o movimento negro. A Lei nº 10.639/03 e suas diretrizes curriculares nacionais são fruto de processo de lutas sociais e não uma dádiva do Estado. Uma política pública voltada para a diversidade étnico-racial precisa reconhecer e dialogar com as lutas históricas da população negra. Uma luta que pode ser considerada repleta de iniciativas e práticas afirmativas, antecessoras e inspiradoras da atual demanda por políticas de ação afirmativa realizada pelo movimento negro nos dias atuais e, aos poucos, implementadas pelo Estado. (...) As políticas de ação afirmativa ainda são vistas com muitas reservas pelo ideário republicano brasileiro, que persiste em equacionar a diversidade. Este ideário é defensor de políticas públicas universalistas e, por conseguinte, de uma postura de neutralidade do Estado. Essa situação, por si só, revela o campo conflitivo no qual se encontram as ações, programas e projetos voltados para a garantia do direito a diversidade étnico-racial desencadeadas pela Lei nº 10.639/03". (2009, p. 41)

A considerar a relação entre as políticas específicas e gerais, são feitas reflexões sobre o alcance estratégico, em âmbito nacional e internacional.

> **PV:** O Brasil começa a encontrar a sua rota histórica, e tem uma evolução econômica projetada para os próximos dez anos. Ainda há o bônus da Copa, das Olimpíadas, do Pré-Sal. Será o quinto PIB

> do Planeta. O governo Lula tem reconhecimento mundial, mais credibilidade e respeito no exterior do que aqui, embora sua popularidade no último dia de mandato tenha ficado muito perto do teto, acima de 90% de aprovação.
>
> A rota é de crescimento com distribuição de renda, o social e a democracia são componentes estruturantes nesse diálogo, com destaque para a questão racial, de gênero e de direitos humanos.
>
> Institucionalmente vivemos o presidencialismo de coalizão. No entanto, a via democrática não é só maravilha. O duelo se dá pelo debate político e ação governamental, não é mais pelo fuzil. A ação democrática de montar um governo onde ocupam posições ministeriais forças políticas e lideranças antagônicas, que têm posições historicamente opostas, não é fácil.

Em meio aos conflitos da construção da agenda democrática, Munanga nos inspira a refletir que há um avanço institucional que cria um meio de campo entre a necessidade premente e o desejo de mudança estrutural, que ainda está por vir: "Nos últimos dez anos, o debate sobre a questão racial, em termos de conscientização, adiantou bastante. Havia uma época em que dizer que há racismo no Brasil era considerado como um crime de lesa-pátria. Ninguém se atrevia a dizê-lo, com medo de sofrer repreensão política. (...) Antigamente o debate ocorria somente nos meios acadêmicos, mas hoje é difundido no tecido da sociedade, principalmente no seio das entidades do movimento negro. Apesar de o movimento negro ter atuação de longas datas (desde que os negros aqui pisaram como escravizados), creio que nos últimos de anos – graças ao debate sobre ação afirmativa – a questão do negro foi ampliada". (2010, p. 61)

Por fim, as reflexões apontam que os instrumentos de gestão e os contextos históricos do período em que se desenvolveu a gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva possibilitaram a construção das ações transversais das políticas de igualdade racial, a partir de diálogos com a sociedade, com os movimentos sociais e enfrentando conflitos internos no governo. As políticas sociais ganharam maior vigor na área da administração pública federal e na relação com os estados e municípios.

Viveu-se uma reconquista de setores que haviam se distanciado a partir dos conflitos políticos anteriores, aprofundaram-se os diálogos a partir dessa estruturação de uma política social, com componente racial e de gênero e com os setores que vivem discriminações históricas, de maneira mais consistente e ousada.

**NOTA**

Assumimos a transversalidade como um instrumento estratégico para a gestão de políticas públicas dependente de um organismo específico para dialogar com as demais áreas do governo, às quais se pretende levar a perspectiva transversal de determinado tema.

Chega ao Brasil primeiro em função das políticas públicas para as mulheres e igualdade de gênero, a partir de meados dos anos 1990, quando passa a ser entendida como estratégia para as políticas setoriais incorporarem a perspectiva da igualdade em suas etapas de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. Para ser realizada, depende da sinergia entre um organismo governamental específico e demais ministérios ou secretarias, além da articulação entre diferentes níveis da federação e diálogo com movimentos sociais e organizações da sociedade civil.

Os primeiros são fundamentais para dar capilaridade às políticas e entregá-las aos cidadãos e cidadãs. Os outros são fundamentais para pressionar pela formação da agenda, controle social e qualificação técnica das políticas. Estas características podem ser notadas na trajetória da Seppir, que a partir dos anos 2000 nasce como precursora do desenvolvimento de políticas de promoção da igualdade racial em caráter nacional.

Seu trabalho tem sido o de se firmar como principal agente do Estado, com a tarefa de transformar argumentos em ação governamental e "transversalizar" a questão racial no conjunto do governo. Em quase dez anos de existência, há que se reconhecer seu importante papel para as políticas de saúde da população negra, de ações afirmativas nas universidades e no reconhecimento dos direitos e acesso à terra de populações tradicionais, como os quilombolas. Tarefa histórica e árdua, como tem sido a das mulheres, da juventude e da área de direitos humanos. Tarefa necessária, observada também diante da crescente presença da transversalidade em discursos e práticas na administração pública, ao ser apontada como elemento inovador para o processo de gestão de políticas públicas relativamente "recentes". Que a estratégia possa contribuir de fato para mudanças na definição das políticas, em benefício de grupos historicamente desfavorecidos em relação à ação do Estado.

*Fernanda C. Papa*

## Referências bibliográficas

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir). Brasília: Seppir, 2006.

_____. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: SPM, 2008.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). Brasília: SNDH, 2010.

GOMES, Nilma Lino. Limites e possibilidades da implementação da lei nº 10.639/03 no contexto das políticas públicas em educação. In: HERINGER, Rosana; PAULA, Marilene de (orgs.). *Caminhos e convergentes:* estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, Action Aid, 2009.

MUNANGA, Kabenguele. Lutas contínuas concretizam mudanças sociais e raciais. In: RIBEIRO, Matilde (org.). *Direitos Humanos como direitos de todos, sem exceção*. v. 6. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. (Coleção 2003-2010: o Brasil em transformação)

WERNECK, Jurema. Mulheres negras brasileiras e os resultados de Durban. In: HERINGER, Rosana; PAULA, Marilene de (orgs.). *Caminhos e convergentes:* estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, Action Aid, 2009.

# Os interesses sobre a questão racial no Parlamento, o que dizem os deputados federais

*Matilde Ribeiro*

Este artigo é produto da entrevista coletiva coordenada por Alexandre Padilha, atual ministro da Saúde e ex-ministro de Relações Institucionais, com deputados federais que integram o Núcleo de Parlamentares Negros do Partido dos Trabalhadores (Nupan-PT): Benedita Souza da Silva Sampaio (RJ); Domingos Dutra (MA); Edson Santos (RJ); Janete Rocha Pietá (SP); Vicente Paulo da Silva, Vicentinho (SP). No início da entrevista contamos com a participação de Paulo Teixeira (SP), líder da bancada do PT.

Os deputados federais num primeiro momento ressaltaram a importância da iniciativa e declararam que o Nupan é um espaço de reflexão e ação coletiva por parte dos parlamentares negros filiados ao PT. Seu intuito é intervir para o avanço da questão racial dentro e fora da Câmara Federal e, em especial, fortalecer o diálogo com o governo federal; com a Secretaria Nacional de Combate ao Racismo do PT (SNCR), com os movimentos sociais e com a sociedade.

> **Janete Rocha Pietá (JRP):** A partir do PT somos 13 negros atuantes na Câmara Federal, é o partido que mais tem negros na bancada. Poderíamos ser outros tantos se tivéssemos maior impulso no interior do partido e da sociedade. Atuar com o objetivo de garantir a superação do racismo é fundamental, essa é a bandeira que nos cabe e temos de continuar avançando.

> **Domingos Dutra (DD):** É fundamental as pessoas se identificarem como negros, essa é uma conquista ideológica. Como uma postura afirmativa na Câmara a gente vai para a tribuna e diz: "eu sou negro, eu sou quilombola com muito orgulho". É importante que as pessoas se identifiquem, usem os seus símbolos, em função disso o último censo revela um aumento significativo da população negra do país. O PT, nesses mais de trinta anos, tem contribuído para a construção de um novo Brasil. Muitos morreram lutando e, apesar de inúmeros problemas acumulados, houve um crescente processo organizativo. Elegemos um operário e uma mulher como presidentes da República. Ainda não conquistamos todo o poder institucional do Brasil, conquistamos apenas uma fatia do Poder Executivo, mas isso nos permitiu fazer uma série de políticas que deu qualidade à cidadania da população brasileira.

Com isso, verifica-se que o Nupan é uma importante estratégia no Congresso Nacional. Junto de cada parlamentar há os votos de milhares de pessoas de diversas cidades brasileiras, com a expectativa de um canal para melhorar a vida, que acreditam ser importante ter negros no Parlamento como forma de representação da população negra. Esse é um exercício de valorização da ação coletiva.

## Mobilizações por direitos sociais e raciais

O Brasil é um país rico, mas possui um histórico flagrante de não distribuição de sua riqueza, o que gera profundas desigualdades. Em seus 511 anos de existência, mais de dois terços de suas relações internas foram pautadas pelo nefasto regime de escravidão, tendo por base a exploração a partir do trabalho, corpos e mentes dos descendentes de africanos.

Numa publicação da Fundação Friedrich Ebert (FES, 2009) sobre ideologia, foram apresentadas reflexões de Marilena Chaui alegando que, por muito tempo, o trabalho não tinha valor positivo para todos, pois na época da escravidão a atividade braçal cabia apenas aos negros escravizados. Ela ressaltou que os mitos e a ideologia estão a serviço da dominação, e que a construção da subalternidade dos negros alimenta-se e também se serve das crenças que usam o corpo e o fetiche – são bons para o futebol; para o carnaval; para a música e para o trabalho (em geral pesado). Apenas após a abolição da escravidão e com o advento da industrialização, o trabalho passou a ser tratado como virtude, com fins de acúmulo de capital, passando a envolver amplamente a mão de obra imigrante, de acordo com a orientação da elite da época.

Assim, desde a abolição, os negros são vistos como "próprios" para o trabalho pesado e suas necessidades são relegadas a segundo plano, como cidadãos de "segunda categoria", sofrendo toda a sorte de racismo e discriminação racial.

As disparidades são flagrantes e permanentemente reiteradas. A primeira resposta legal efetiva ao combate a discriminação racial surgiu apenas em 1951, com a Lei Afonso Arinos (nº 1.390/51). A partir dos dispositivos dessa lei, ficou caracterizada como contravenção penal, ou seja, infração de menor poder ofensivo, qualquer prática de preconceito de raça e cor de pele.

Segundo esse caminho, a perspectiva de garantia de direitos por lei toma força com a Constituição Federal de 1988, promulgada cem anos após a abolição da escravidão. A partir dessa realidade, os parlamentares apresentaram as reflexões a seguir.

> **Edson Santos (ES):** Como vimos, o posicionamento da elite dominante acabou fazendo com que a questão racial ficasse invisível durante muito tempo. Por isso ressaltamos que no governo Lula foi plantada uma semente, e, no atual governo, ela precisa ser regada e tratada para que dê frutos e continue crescendo.
>
> **JRP:** Os negros, ao saírem da senzala, ficaram sem eira nem beira. A abolição não trouxe nenhuma política educacional ou habitacional para essas comunidades que saíram das fazendas e ficaram à mercê das favelas, dos cortiços. Portanto, há uma dívida histórica e o presidente Lula foi mostrando isso também a partir de sua aproximação com o continente africano, com a elaboração de políticas concretas e o pedido de perdão na Porta do Nunca Mais (no Senegal) de que é possível reverter essa questão.
>
> **DD:** O governo Lula comprova a importância das conquistas institucionais. Há na Constituição um artigo que diz que o Estado brasileiro tem o dever de devolver as terras para os remanescentes quilombos e garantir ações afirmativas, e isso tem que ser encarado como pagamento por todo o sofrimento que os negros tiveram.

No processo da revisão da Constituição aconteceram mobilizações e produções do movimento negro. Ressalta-se a contribuição da Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, realizada em Brasília, em 1986, com o protagonismo do Movimento Negro Unificado (MNU) envolvendo dezenas de instituições de todo o Brasil, mais os deputados constituintes.

A revisão da Constituição ocorreu em um momento de intenso e amplo debate sobre todas as questões que envolvem a agenda democrática do país.

**Benedita da Silva (BS):** Na época da Constituinte, o presidente Lula apresentou sensibilidade para as temáticas raciais, e de vez em quando ele dizia: "nega, me apresente as propostas voltadas a população negra que eu reforço". Uma das importantes elaborações que acompanhamos foi a Lei Caó, quando muitas reuniões aconteceram com representantes do movimento negro e os parlamentares – Carlos Alberto Caó, Paulo Paim, Benedita da Silva e o apoio de alguns sindicalistas, como o próprio deputado Luiz Inácio Lula da Silva.

Lula foi uma das pessoas que, pelo menos em relação ao mandato da nossa época de deputado, enfrentou as contradições entre o direito do trabalhador branco e o trabalhador negro. Ele presenciou algumas situações de racismo que não acreditava que existisse, viu ali no processo e se envolveu. Foi um grande aliado na Assembleia Nacional Constituinte. Tanto Lula quanto Paim, com o envolvimento do movimento sindical, contribuíram para pautar as questões raciais no partido, em relação ao Parlamento e ao movimento negro. Tudo isso antecedeu a era Lula como governo; foi a construção da sustentação para um projeto inclusivo para o Brasil.

O movimento negro e os sindicalistas foram fundamentais na mobilização social e reflexão. A missão era: "vocês têm de se unir e garantir direitos para os trabalhadores, incluindo a questão racial". Muitas foram as conquistas: a elaboração de dispositivos que deram condição de apresentação de projeto com a imagem do negro no meio da comunicação; na área educacional a obrigatoriedade do ensino da História da África; os direitos quilombolas, entre outras.

Na Constituição Federal, denominada *Constituição Cidadã*, ficou assegurado que "a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão nos termos da lei" (Artigo 5º). A cidadania e a dignidade da pessoa humana tornaram-se princípios estruturantes do Estado Democrático e de Direitos. Do ponto de vista formal garantiu-se avanços no que se refere à questão racial e foi, também, assegurados 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". Outro importante avanço: "lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades individuais" e reconhece o direito dos quilombolas às suas terras (Artigo 68 - Ato das Disposições Transitórias).

## A construção de agendas e ações propositivas

Desde a campanha que elegeu o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o PT e o movimento negro foram propositivos no que diz respeito a demonstrar as necessidades de impulso para a política de igualdade racial no país.

**BS:** A Secretaria de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (Seppir) veio por conta do acúmulo do movimento negro ao longo de sua história e de sua parceria com o PT. O papel da SNCR-PT (tendo Martvs das Chagas como secretário), em conjunto com o papel desempenhado por Matilde Ribeiro no Governo de Transição, foi fundamental, somado à vontade política do presidente Lula. Fui ministra da Assistência e Promoção Social, acompanhei todo o debate que possibilitou a ampliação da democracia, com as políticas de igualdade racial, uma inovação do papel do Estado. Porém, a tarefa ainda não está acabada, é necessário investir mais e mais nos avanços. A Fundação Cultural Palmares e a Seppir trabalham com orçamentos pequenos, com alguma superposição entre ambas, o que necessita ser equacionado. O Estatuto da Igualdade Racial tem de ser priorizado.

**ES:** Depois de ter sido ministro da Igualdade Racial no período de 2008 a 2010, estou de volta à Câmara Federal como deputado. Mas quando vivi o papel de ministro, uma das coisas estimulantes para o andamento do trabalho era contar com a vontade política do presidente Lula, demonstrada em atitudes pessoais e políticas. Em alguns momentos, ele tomava a dianteira da ação e/ou fazia cobranças para que as coisas funcionassem, e sempre se colocou de maneira muito propositiva diante da agenda de quilombos. Ele próprio tomava a iniciativa de convocar os ministros e as instituições envolvidas. Isso significou muito para o desenvolvimento do trabalho. Diante desse contexto, mesmo com dificuldades orçamentárias e estruturais, verifica-se que a política de igualdade racial no governo Luiz Inácio Lula da Silva tomou impulso diferenciado de momentos anteriores, com resultados em várias áreas.

**Vicente Paulo da Silva (VPS):** Além da realização das políticas de igualdade racial e de combate à pobreza, um grande mérito do governo Lula foi a realização das conferências que possibilitaram o aprofundamento das reflexões e formulações sobre as políticas públicas, numa relação próxima entre governo e sociedade civil. Assim foi com a política de igualdade racial, dando continuidade à Conferência

de Durban (realizada em 2001). Nesse momento, estamos colhendo alguns frutos desse trabalho nacional e internacional.

**JRP:** A primeira aprovação pelo governo foi a Lei nº 10.639, que estabeleceu o ensino obrigatório da História do Brasil e da África. Logo depois veio a criação da Seppir com ação em diversas áreas da política pública, destacando-se o trabalho com as empregadas domésticas, com a juventude negra, com os quilombos, entre outros. Foram inovações importantes.

**DD:** Anterior ao governo Lula, a criação do 20 de Novembro – Dia Nacional da Consciência Negra, consolida uma luta do movimento negro; é uma conquista simbólica fundamental. O desenvolvimento do Programa Brasil Quilombola é um elemento extremamente inovador e necessário, mas em cada estado existem nós na política de quilombos – Marambaia (no Rio de Janeiro), Alcântara (no Maranhão) são dois casos emblemáticos e preocupantes em terras da União – o que nos enfraquece diante da propriedade privada. De maneira geral, a aprovação do Estatuto e a criação da Seppir, tendo como primeira ministra uma mulher, são muito importantes. A aprovação do Estatuto leva à reflexão sobre a sedimentação das políticas de igualdade racial e o intercruzamento entre as diversas áreas da política pública em âmbito nacional.

**ES:** Durante o processo houve uma pressão do movimento negro para a criação da Comissão Especial para o encaminhamento do Estatuto da Igualdade Racial, com debates intensos. É óbvio que tivemos de abrir mão de muitas formulações políticas. Mas o resultado é importante, pois necessitou de vontade política do Executivo, do Legislativo e do movimento negro para que alcançássemos uma resposta adequada do Congresso Nacional no desfecho da votação do Estatuto da Igualdade Racial.

**JRP:** As políticas desenvolvidas desde 2003 apontavam para um quadro propício para colocar na pauta a votação do Estatuto, que só se tornou possível em 2010. O debate até a sua aprovação explicitou muitos temas polêmicos: as cotas foram retiradas como conteúdo e não foi aprovada a existência do Fundo de Igualdade Racial. O Estatuto é um marco, destacando o reconhecimento da liberdade de culto para as religiões de matriz africana. Ficou indicado o Sistema Nacional de Igualdade da Raça como uma forma de fortalecer a institucionalização dessa política. O deputado federal Luiz Alberto e o senador Paulo Paim tiveram grande importância na construção desse instrumento. O Estatuto da Igualdade Racial foca a gestão pública cidadã, participativa

e descentralizada, na medida em que induz a aplicação de políticas de igualdade racial por todos os estados e municípios brasileiros, e indica assim a premente tarefa de construção de um Sistema Nacional de Política de Igualdade Racial (Sinapir).

## Desafios e perspectivas para a política de igualdade racial

Há uma grande ênfase por parte das/os entrevistados em relação aos caminhos para o desenvolvimento das políticas de igualdade racial, dada a realidade das relações raciais no Brasil.

**VPS:** Os governos democrático-populares proporcionam uma construção coletiva, e a sistematização dessa caminhada é muito importante. No que diz respeito às políticas de igualdade racial, teve a coragem de responder às demandas do movimento negro e de quebrar a omissão do Estado, enfrentando o racismo e a discriminação vivida pela população negra. Sou entusiasta com esse período vivido no governo. Matilde Ribeiro foi a primeira ministra e trouxe o conhecimento do movimento social, em especial do movimento negro para dentro da administração pública. Depois vieram os ministros Edson Santos e Elói Ferreira, que nos enriqueceram com a experiência parlamentar e agora a continuidade e aprimoramento estão nas mãos de duas mulheres, a ministra Luiza Bairros e a presidenta Dilma Rousseff.

**BS:** Diante da lógica da transversalidade nas políticas públicas, precisamos estabelecer muitas parcerias dentro do governo e fora dele. A partir de 2010, além da ministra Luiza Bairros (da Igualdade Racial), temos de contar com o apoio dos demais ministros e ministras. Além disso, precisamos avançar na agenda partidária, estamos prestes a conquistar a paridade para as mulheres nos processos do PT e temos de trilhar caminho similar para as negras e os negros. Temos a importante tarefa de tratar do financiamento de campanha, envolvendo a questão de gênero e raça.

**JRP:** O governo Lula elaborou e desenvolveu as políticas de igualdade racial em diversas áreas; agora temos que consolidá-las no governo da Dilma Rousseff. É fundamental nos organizar para a defesa da política de quilombos por meio do Decreto nº 4.887/03 e também das políticas de cotas. É sintomático que estejam para julgamento sobre constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, e o Partido

> Democratas (DEM) trabalha esse debate na mídia com o objetivo de esvaziar as políticas desenvolvidas pelo governo federal; nós temos a missão de fortalecer nossas conquistas.

As/os entrevistadas/os afirmaram que "o presidente Lula consagrou-se a partir de seu governo como parte importante da história do Brasil, e vai ser lembrado durante muitos e muitos anos pela sua coragem e capacidade de inovação".

De maneira geral, as reflexões nos conduzem à conclusão de que a construção não é linear e que a política de igualdade racial necessitará de aprimoramentos e de maior investimento para si e na relação com as demais políticas públicas. Por fim, há uma grande expectativa e constatação de acertos nessa perspectiva democrática.

**NOTA**

A experiência do governo Lula foi muito rica no campo das políticas de promoção da igualdade racial, com o desenvolvimento das ações voltadas às comunidades quilombolas, às cotas nas universidades e, finalmente, com a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial.

Essas realizações trouxeram relevância às políticas públicas com caráter democrático e republicano. A partir das ações da Seppir várias outras caixinhas foram abertas – o Ministério Público, o Itamarati/Ministério das Relações Exteriores e o Congresso Nacional.

É importante verificar como desdobrar e ampliar todos esses trabalhos, a partir de minha atuação como líder do PT na Câmara Federal (e por onde eu for) deverei ter sempre envolvimento com a temática de igualdade racial. A gestão do presidente Lula foi desbravadora na área racial e de construção de políticas democráticas, tendo à frente a ministra Matilde Ribeiro, os ministros Edson Santos e Elói Ferreira, e agora, na gestão da presidenta Dilma Rousseff, a ministra Luiza Helena Bairros.

Além das ações internas do governo, é importantíssimo valorizar a relação com o Parlamento, o Judiciário e com os movimentos sociais, em especial o negro e o de mulheres negras. Para avançar nas políticas de igualdade racial é necessário uma repactuação do Estado com a sociedade civil, visando a superação do racismo.

*Paulo Teixeira*

**NOTA**

Quando estava no governo do presidente Lula, usávamos a expressão "um dia a história vai avaliar o que estamos fazendo". O conjunto de mudanças que fomos realizando ao longo do governo foi grande e ainda não conseguimos sistematizar tudo. Temos de considerar que existiram limites, mas os avanços foram grandes e é importante que a sociedade brasileira tome conhecimento das ações de governo, afinal, ou a gente entende o novo Brasil que nós vivemos ou o PT pode perder o seu potencial e capacidade de intervenção.

Hoje estou ministro da Saúde e estou conhecendo por dentro aquela estrutura. Mas quando fui ministro da Secretaria de Relações Institucionais acompanhei o processo de estruturação das políticas de igualdade racial. Tanto no Congresso Nacional quanto no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (Cades) foi possível perceber que nosso governo trouxe impactos simbólicos e/ou concretos para a população negra. O simbólico é a existência de ministros e ministras negras, ou o presidente ter agenda com movimentos sociais e culturais (não é pouca coisa a presença de Pai e Mãe de Santo no Palácio do Planalto dialogando com o Presidente da República sobre intolerância religiosa), ou conhecer vários quilombos.

Muitas ações do governo federal foram desenvolvidas com a participação da Seppir contribuindo para a concepção dos programas Luz para Todos, Bolsa Família, Saúde da População Negra, Prouni, entre outros.

Precisamos continuar sistematicamente agindo para que o conjunto de políticas desenvolvidas sejam fortalecidas o suficiente e seguir além de nosso período de governo. Tivemos de fazer um grande exercício de mediação para que o Estatuto fosse aprovado e sancionado. Na ocasião, eu disse aos ministros Edson Santos e Elói Ferreira: "por isso, valeu ser ministro da Secretaria de Relações Institucionais". Considerávamos que naquele momento era um passo a mais para impedir o ritmo veloz de questionamento no Supremo Tribunal Federal às políticas de cotas e quilombos.

Se pensar em outros aspectos de avanços institucionais, notamos a aprovação da criação da Seppir, da Secretaria de Políticas para as Mulheres e da Secretaria Especial de Direitos Humanos, avanços que ocorreram sob críticas dos setores conservadores da sociedade. Foi um ato no qual a legitimidade inicial do presidente Lula impôs respeito. A partir da constituição da Seppir foi possível articular um conjunto de outras políticas públicas. Hoje temos duas grandes polarizações – as cotas nas universidades e a regularização das terras de quilombos –, duas questões fundamentais na agenda nacional.

*Alexandre Padilha*

"As atuais políticas de promoção igualdade racial no Brasil são importantes para o fortalecimento da agenda nacional, porque aprofundam a democracia e geram cidadania. Sem igualdade de oportunidades, isso não é possível. Representa, também, um exemplo instrutivo para as múltiplas realidades da região latino-americana.

Apontam, conceitualmente, dois grandes objetivos: a igualdade e a justiça social. O primeiro é elemento fundamental e constitutivo de qualquer democracia e o segundo trata de um valor muito caro, sobretudo para o avanço de qualquer política de esquerda.

Políticas que fomentam a igualdade e a justiça social devem atingir todos os níveis do Estado e os amplos setores que conformam uma sociedade. É um desafio sem o qual o desenvolvimento ficaria truncado."

*Yesko Quiroga Stollger,* representante da FES no Brasil.

# 2

# VOZES E ECOS DAS AÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL

# A marcha histórica dos quilombos para a conquista de direitos[1]

*Maria Rosalina dos Santos*

Os quilombos como foco de resistência negra ao terrível regime da escravidão e ao racismo têm sido acontecimentos isolados ao longo da história. Dos anos 1980 para cá temos conseguido mais visibilidade, estamos mais ousados. A Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq) é o instrumento no qual garantimos nosso protagonismo político. Mesmo com muita dificuldade, nossa luta não tem sido em vão – ela é como a semente, onde o fruto é demorado. Na natureza, quando acompanhamos o desenvolvimento do que plantamos, é possível perceber que há semente ligeira e semente de germinação lenta. O mesmo acontece com a luta dos quilombos.

Só se entende a fundo o que é quilombo quando há a oportunidade de conhecê-lo de perto. Ser quilombola não é apenas um símbolo ou uma marca, é uma maneira de viver e de resistir. Temos grande referência nos nossos antepassados, e isso nos traz um modo de vida.

Somos da roça e gostamos de nosso jeito de ser. É um desafio quando os técnicos (das universidades e dos governos) e os políticos chegam à comunidade. Em geral, eles querem impor o seu jeito e começam a querer tirar da comunidade o que lhe é sagrado. Isso nós não aceitamos!

1. Este texto foi elaborado a partir da entrevista concedida à organização, realizada em agosto de 2011.

Num quilombo está registrada a história de vida de seu povo. As pessoas nascem, crescem e envelhecem com o domínio de seu território, grupo familiar, relações de afeto e cultura. Apesar das influências da tecnologia e do mundo externo, temos ainda muito arraigado aquele jeito de acolhimento, de fazer as coisas de maneira comunitária, de conversar com os mais velhos e as crianças. E isso nós queremos preservar: essa é a razão de querermos nossas terras tituladas e regularizadas.

Daí que é preciso conhecer de perto um quilombo. Quando as pessoas conhecem, a tendência é passarem a valorizar mais a nossa luta.

## A hora e a vez dos quilombolas

Unidos pela força da identidade étnica, nós, quilombolas, construímos e defendemos nosso território da constante ameaça de invasão, do mesmo modo que nossas lideranças convivem com as ameaças de morte. A Conaq é resultado desse posicionamento. De início, as organizações do movimento urbano entraram como apoio de assessoria e orientação, e não havia dificuldade nessa construção. Mas à medida que nossa organização foi crescendo, e se fortalecendo, a relação se fragilizou.

Tudo o que a gente conquistou até hoje vem da luta desafiadora e atrevida. Apesar de a sociedade brasileira ter sido construída com a força do povo negro, nós não usufruímos do resultado do crescimento e desenvolvimento. Nossa luta não gera frutos imediatos, as ações vão acontecendo aos poucos. Só vamos, de fato, garantir as ações afirmativas e oportunidades amplas para negros no Brasil quando houver a ocupação de espaços de representação política. Façamos uma comparação: sou trabalhadora rural, quilombola, mulher negra. Para fazer uma disputa no campo da política a partir dessa condição, eu tenho de ser muito teimosa e usar de atrevimento a fim de mostrar à sociedade minha capacidade.

Ocupar o espaço de vereadora em um município de tradição coronelista não é fácil. Venho de militância da Pastoral da Juventude, recebi formação na educação popular, adquiri conhecimento e um olhar crítico para a sociedade.

Em 1991, em Queimada Nova (Piauí) iniciei minha militância no Partido dos Trabalhadores (PT). A história e ideologia do PT têm a ver com a minha vida. Depois de um tempo fui candidata a vereadora e, em 2004, fui mais ousada, e concorri à Prefeitura. Com essa experiência, percebi que numa campanha tradicional o que vale é o dinheiro, não a pessoa e seus propósitos. Foi algo consciente de minha parte, um teste, um aprendizado – quem tinha dinheiro e estrutura levou. A tradição política é muito conservadora.

Minha campanha foi com nossa energia física na caminhada pela cidade, ao final foram 235 votos e não fui eleita a prefeita. Essa experiência eu gosto de relatar porque foi interessante. O município tem 9.125 habitantes e o eleitorado composto por 6 mil eleitores, sendo que a maior parte está na área rural. Quando a gente lança o nome passa a ser tratado como os loucos.

Em 2008 foi feita pela primeira vez uma coligação e o PT lançou meu nome como candidata à vereadora. Aceitei o desafio sabendo que concorreria contra grupos de grandes poder econômico no município. Fui eleita com 319 votos, o primeiro lugar da coligação. Trabalho muito nas comunidades para garantir a continuidade deste mandato. Como dos nove vereadores, seis são de partidos conservadores, há apenas três de partidos que querem fazer a diferença – o PT, o PTB e o PCdoB. É grande a responsabilidade de um mandato assim.

De minha parte, tenho um sentimento de pertença da história. É um grande desafio e tinha consciência da importância de ocupar esse espaço. Por mais sufocante que seja, dá para fazer a diferença. Uma dificuldade que identificamos na avaliação que faço junto às comunidades é a de dar continuidade aos projetos de interesse popular. Após sua aprovação, é comum o Executivo engavetar. Eles sabem que correm o risco de ser denunciados, pois estou ali vigiando, fiscalizando, e essa é a mais ação mais forte que estamos conseguindo fazer.

Existem outros quilombolas no exercício da ação política no Parlamento e no Executivo, embora em número reduzidíssimo. A nossa existência contribui para quebrar a lógica conservadora de que somos inferiores e da exclusão imposta pelo racismo e discriminação social e racial.

Mesmo em dimensão menor do que gostaríamos, fazemos nossa parte. Sei que nos estados vários quilombolas concorreram às eleições municipais, mas o apoio do PT é ainda pequeno para nós. O Diretório Nacional do partido tem de olhar mais para as lideranças que estão nos municípios pequenos. Tem ausência do partido na base, é preciso reverter essa situação para sermos fortes de ponta a ponta no Brasil.

## O processo organizativo para conquista de políticas públicas

A campanha da fraternidade, no final dos anos 1980, teve como tema a negritude. Nos anos 1990, com os 300 anos de Zumbi dos Palmares, tomamos a iniciativa da unificação da luta nacional, campo e cidade, em prol da defesa do povo negro.

Em 1988, a Constituição Federal trouxe impulsos para os quilombolas, mas não basta ter direitos no papel. Essa população precisa ser atendida no que diz respeito à regularização fundiária e às políticas públicas. Os indicativos da Constituição são a garantia do nosso território, da nossa permanência nas nossas comunidades, mas é preciso avançar mais na implementação.

Nesse processo criamos uma Comissão Provisória de Quilombolas para fazer articulação nos estados, com o apoio do movimento negro urbano, para motivar as comunidades a exigir seus direitos. Assim surge a Conaq, instituição criada em 1996 que hoje representa os quilombolas de 25 estados da Federação. Estimamos a existência de cerca de 5 mil comunidades, mas o governo brasileiro reconhece a existência de 3,5 mil e certificou 1,6 mil delas.

A partir de 2003, o presidente Lula reconheceu que o Estado brasileiro tinha dívida histórica com essa população, ouviu o clamor do povo negro. Foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir).

Já havia políticas em alguns estados brasileiros. Mas Lula, com sua sensibilidade, possibilitou a ampliação do atendimento às reivindicações feitas pelos quilombolas. Várias demandas foram tiradas da gaveta, transformadas em ação concreta. O Programa Brasil Quilombola envolve diversos órgãos de governo, tendo em sua coordenação a Seppir, a Fundação Cultural Palmares e o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Sua base é o Decreto nº 4.887/03 que tem como eixos de ação: delimitação, certificação e regularização das terras quilombolas combinadas com o desenvolvimento de todas as políticas públicas que atendam à necessidade da população quilombola.

O Decreto nº 4.887/03 distribui responsabilidade para todos os setores que fazem gestão de políticas públicas em âmbito federal. Desde 2004 é contestado pelo Partido Democratas (DEM) no Supremo Tribunal Federal (STF), sob a alegação de inconstitucionalidade. Mas trata-se de mais uma investida dos setores conservadores para frear nossa organização e não respeitar nossos direitos.

O governo Lula veio fazer a diferença. Mas, em alguns estados, os gestores não conseguiam trabalhar o modelo do decreto em vigor. As burocracias para implementar as políticas quilombolas são muito grandes e se apresentam desde a Constituição Federal. Dizem que não há quadro técnico para desenvolver essas políticas, mas o problema é também orçamentário e político. Fato é que o atendimento aos direitos das comunidades vai conferir autonomia aos quilombolas, e isso não é prioridade para as elites brasileiras.

À medida que tem aumentado o acesso dos quilombolas às políticas públicas aumenta também a violência, e muitos quilombolas morrem nos

mais longínquos lugares do Brasil, sem que a mídia e a sociedade tomem conhecimento. Por isso, temos de denunciar e também apresentar saídas. Foi com esse intuito que realizamos o IV Encontro Nacional Quilombola, em agosto de 2011.

Na ocasião, nós comemoramos os 15 anos de existência da Conaq e reafirmamos nossa palavra de ordem "nenhum direito a menos"! O objetivo desse evento foi de proporcionar o diálogo entre as várias organizações, visando à continuidade da luta para a garantia do acesso à justiça e às políticas públicas. Os temas tratados foram: territorialidade quilombola e regularização fundiária; segurança; religiosidade; saúde; educação; certificação e políticas culturais; comunicação; e desenvolvimento e preservação ambiental de territórios quilombolas.

A nossa vida é de luta, por isso batalhamos pela ampliação do Programa Brasil Quilombola, desenvolvido pelo governo federal. Nossa agenda contou com a participação na Conferência Rio+20 (meio ambiente e sustentabilidade); a Conferência Nacional sobre Titulação de Territórios Quilombolas; o Encontro Nacional de Mulheres Quilombolas; e o V Encontro Nacional de Quilombos (previsto para 2013, em Belém-Pará).

Nesse momento há uma efervescência em torno da questão quilombola na agenda oficial. A política quilombola continua esperando ser julgada no Supremo Tribunal Federal e, ao mesmo tempo, a regularização fundiária das terras de quilombo ainda não está plenamente resolvida no Executivo. Reafirmamos não ser possível haver retrocesso. Pela experiência que adquiri no município, eu percebo a necessidade de afinar o diálogo da sociedade civil com as instituições da administração pública brasileira – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

Há momentos em que a ação se dá pelo diálogo, mas não podemos abrir mão de nossa capacidade de pressionar e negociar a partir de nossos interesses. Visualizo muitas conquistas, a labuta foi no dia a dia. Como dizem os mais velhos na comunidade, "quem ensina a gemer é a dor, e só geme quem sente a dor". Mas temos esperança e lutamos para que a dor e a determinação dos quilombolas sejam reconhecidas de maneira ampla no país. Assim estaremos mais fortalecidos para seguir em frente.

# Cultura e identidade negra, importantes pilares para a democracia brasileira

*Antônio Carlos dos Santos* (Vovô do Ilê Ayiê)

O Ilê Aiyê tem uma intervenção político-cultural que nasceu em 1974, na Bahia. Sem sombra de dúvida, nossa existência reforça a cultura e a construção da identidade negra brasileira. A expressão cultural como instrumento político contribui muito para a reação contra o racismo.

Na época em que surgimos o movimento negro era muito radical, a forma de fazer política tinha que ser protesto e contestação à falsa democracia racial, e de defesa da população negra. Nossa intervenção contribuiu para que o protesto ganhasse as ruas e passasse a também ser feito por meio da música, da dança e da criatividade. Desde aquela época brigamos por visibilidade e acesso da população negra ao poder.

O Ilê é respeitado, e nossa sede é o maior espaço de organização negra da América Latina! Fazemos questão de reforçar que somos uma entidade de negros, dirigida por negros e voltada em primeiro plano ao povo negro, mas no cotidiano atendemos a qualquer pessoa, independentemente da cor ou origem. Nossa meta é um trabalho social voltado para toda a comunidade.

O Curuzu tem uma população estimada em mais 700 mil pessoas e não tem uma área de lazer. Por isso o espaço do Ilê é tão importante. A sede funciona diariamente, durante todo o ano, e tem múltiplas funções e atividades voltadas aos moradores: educação por meio do TEP – Projeto de Extensão Pedagógica e atendimento de ensino formal para crianças de seis a dezesseis

anos; aulas sobre cidadania, música, dança e percussão; infocentro; curso profissionalizante para jovens e adultos (os jovens são encaminhados para o Programa Primeiro Emprego); atendimento à terceira idade; festa junina; jogo de capoeira, entre outros. Promovemos um festival para crianças e adolescentes que contagiou os mais jovens. Aqui, elas valorizam o estudo e, com certeza, estão crescendo um pouco diferentes, menos racistas.

A sede do Ilê serve como base para vacinação, casamentos e aniversários da comunidade. Discutimos também assuntos cotidianos, como acesso a hospital, contato com médico e questões do gênero. O que acontece na sede reflete a vida de todos.

Como podemos ver, o carnaval é importante, mas não é tudo. Atualmente o carnaval é um campo de negócio, mas apesar disso continuamos mantendo nossa filosofia e participamos de várias formas. Temos um camarote muito bem localizado como um espaço para quem gosta do Ilê Aiyê. Mas o Bloco continua com o firme propósito de ser um território dos negros, embora muita gente pegue fantasias e tente passar para os brancos. O discurso e a atuação do Ilê Aiyê são diferentes do que faz outros artistas negros, que têm sucesso, mas não tocam na questão racial.

Quando atuamos no exterior, além dos shows, fazemos oficinas e palestras. Queremos isso também no Brasil, num projeto que estamos tentando com o governo da Bahia. Poderíamos, por exemplo, envolver o Recôncavo Baiano, onde a maioria da população é negra, num trabalho político-cultural de grande porte.

Cantamos nossas próprias músicas e, por meio delas, passamos informações sobre geografia, história, filosofia, política. As mensagens combinam o poder transformador da arte com a realidade do povo negro no Brasil, África e Diáspora.

A partir da criação musical trabalhamos a autoestima, a valorização da mulher, do jovem e de toda a população negra. É a partir da música e poesia que nos comunicamos – não falamos mal de ninguém, falamos do negro de forma positiva. As músicas do Ilê têm dado grande contribuição para esse processo de transformação que a Bahia e o Brasil passam.

Mas temos de tomar cuidado para não ficar apenas nas políticas compensatórias, pois a obrigação de promoção de um atendimento amplo e digno à população é do Estado, e as organizações sociais são colaboradoras nesse processo de mudança.

Manter o projeto e a sede do Ilê Aiyê não é fácil. Por mais credibilidade que tenham as organizações negras, como é o nosso caso, são inúmeras as dificuldades de garantir apoios. Mas continuamos firmes!

## Sociedade e política

Por aprendizado pessoal e pela experiência adquirida a partir de todos esses anos de atuação do Ilê Aiyê, sinto-me autorizado a afirmar que as mudanças sociais e raciais no Brasil e no mundo não se dão sem que a população negra e o movimento negro lutem muito.

Nesses 124 anos, após a tal abolição da escravidão, as coisas mudaram, mas o que falta no Brasil é a *black attitude* (atitude do povo negro). O chamamento é para que deixemos de ser acomodados e nos preparemos para lutar mais fortemente pelos nossos direitos cidadãos.

Se o povo negro brasileiro tivesse mais atitude, as coisas seriam melhores para nós! Por exemplo, aqui ninguém tem coragem de fazer um boicote. Nos Estados Unidos, o contingente de negros é muito menor, mas ocupa muito mais espaço político e midiático, pois os negros boicotam se o preço de algum item de consumo diário sobe um centavo. Aqui não é dado valor nem à moeda.

Entre nós, brasileiros, ainda não passou o ranço da escravidão. Ainda vigora entre nós a imagem da *Casa-grande & senzala*. Muitas vezes os brancos se comportam como os senhores de engenho e os negros se colocam na posição de quem aceita o açoite. A ideologia do poder do branco infelizmente impregnou as mentes da maioria da população brasileira.

Temos de ficar de olhos abertos. Dada uma conquista, é importante a sua manutenção junto com a corrida para atendimento a outras necessidades. O movimento negro precisa potencializar seu ideal transformador e de presença efetiva nos espaços de poder da sociedade. Não podemos nos colocar na situação de que só trabalhamos quando temos o apoio do governo. Devemos ser parceiros dos governos que querem mudança, mas temos de existir independentemente deles.

Em geral, nos momentos eleitorais, quando estamos diante de um candidato branco, o espanto não é grande. Mas quando chega um candidato negro, surgem a curiosidade sobre o perfil, e sua origem e as desconfianças sobre sua competência e honestidade.

Fui candidato a vereador em 1988, mas não me elegi. Hoje estou mais estruturado, sou muito cobrado, tenho um nome respeitado, não só por negros, mas por brancos também. Mas acho que não tenho aptidão para política partidária. Não sou filiado ao PT, mas torço pelo sucesso das políticas públicas, para a melhora da vida da população negra, para ampliar a representação política dos negros.

Os desafios são imensos. Aqui em Salvador (uma cidade negra) na Câmara de Vereadores e na Assembleia Legislativa a maioria esmagadora dos

parlamentares é branca. Embora aqui no Ilê nossa prioridade nas campanhas seja para candidatas e candidatos negros, quando se trata de campanhas majoritárias não tem muito jeito: lidamos com os candidatos brancos.

Olhando a composição da Câmara Federal com 513 deputados, menos de 30 são negros. E nós somos a maioria da população! Fica evidente que ainda falta consciência política e racial. Uma das questões gritantes em nosso país é a representação nos espaços de poder. A Bahia tem uma das maiores concentrações de negro do Brasil, mas o poder é branco – o governador, o prefeito. São poucos os assessores negros; o povo negro tem sido visto ao longo da história massivamente no período eleitoral e também nos setores de empregos menos qualificados.

## Mudanças sociais e raciais em curso

A sociedade é dinâmica, o quadro histórico não é, mas é possível constatar avanços para a população negra. Não me sinto contemplado ainda, não dá para dizer que estou satisfeito, que já está tudo certo! Houve avanço sim, principalmente na área governamental.

As instituições brasileiras admitem a existência do racismo e da desigualdade. O último censo do IBGE (2010) está mostrando bem isso: hoje os negros são maioria da população. As desigualdades sociais ainda são profundas, mas ampliaram-se as oportunidades a partir das políticas públicas.

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por meio dos programas sociais e econômicos, assim como da ampliação real do salário-mínimo e empregos, tem possibilitado o crescimento no orçamento das famílias, contribuindo para o surgimento de dessa nova classe média, incluindo os negros.

Isso traz novos desafios para a sociedade e principalmente para os movimentos sociais. Temos de conquistar essa nova classe média para uma consciência cidadã. A juventude negra está sendo beneficiada pelas cotas e pelas bolsas do Prouni, as famílias que melhoraram de vida, esse novo empresariado negro, todos têm de começar a mostrar a sua cara e dar a sua contribuição política, engrossando as lutas históricas.

Não podemos nos acomodar; devemos incorporar as melhorias, mas não dá para esquecer que somos negros e sofremos racismo. A ascensão social de uma parcela da população não elimina a necessidade de lutar contra o racismo que perpassa todos os grupos sociais. O grupo que conquistou melhor poder aquisitivo deve se preparar porque, em algum momento, surgirá a lembrança das origens étnico-raciais e, nesse caso, é melhor poder contar com a defesa coletiva.

O movimento negro, em especial, tem de atuar a partir da premissa de que o fato de haver uma melhoria na condição de vida dos pobres e dos negros, não leva automaticamente à eliminação do racismo. Os brancos têm privilégios em relação aos negros enquanto grupo social, e querem perpetuar esse modelo: nada será dado de mão beijada para a população negra.

O racismo é existente em todo mundo e, nesse momento, a partir de uma visão de democracia, existem instrumentos formais para combatê-lo, como a Constituição Federal, a Declaração da Conferência de Durban, entre outros.

Mesmo com mudanças, a sociedade brasileira com os seus conservadorismos possui estratégias de manutenção do racismo e o movimento negro precisa mudar a forma atacar esse regime hediondo.

Lá nos anos 1980, a Fundação Palmares respondeu à parte das demandas apresentadas pelo movimento negro, mas a lista era bem maior. A crítica que fazíamos na época – e mantemos – é que o negro tem necessidades amplas, além da cultura e da educação. As necessidades vão muito além – tecnologia, moradia, transportes, infraestrutura, alimentação. É importante ter espaços como a Fundação Cultural Palmares e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), mas todos os ministérios devem contribuir para a superação do racismo e atender as demandas históricas da população negra.

Em 1988 o movimento negro criticou também as exageradas comemorações do governo em relação aos "Cem anos da abolição da escravidão". Não era de se estranhar a postura festiva do governo, que combinava com a visão imposta de que o 13 de Maio era a nossa data máxima, como referência de libertação.

Mas, naquele momento, o movimento negro em âmbito nacional aproveitou para consolidar o 20 de Novembro como o "Dia Nacional da Consciência Negra" e Zumbi dos Palmares como nosso herói nacional. Hoje, até os meios de comunicação, bem ou mal, assimilaram essa data.

Nesse processo de luta em que chegamos ao governo Lula com avanços visíveis, destaco a relação com a África e a Lei nº 10.639 – que propicia o ensino da História da África e cultura afro-brasileira nas escolas.

Setores da sociedade brasileira e os presidentes dos países africanos elogiam a atitude do presidente Lula, de voltar-se para a África. De fato, a relação com a África foi ampliada por meio de visitas, intercâmbios e projetos econômicos com o continente.

Na Bahia existem diversos espaços voltados a países africanos – Benin, Angola e Nigéria – que materializam essa relação. Os blocos afros deram muita contribuição para isso, no momento em que começaram a celebrar e homena-

gear, em seus temas carnavalescos, os países africanos. Mas antes do governo Lula era muito difícil essa relação, agora o tema tem mais visibilidade.

A Lei nº 10.639 tem contribuído para quebrar barreiras sociais e ampliar a autoestima do povo negro. Desde os colégios particulares mais caros, conhecidos como classe A, até as escolas públicas nas periferias trabalham a questão étnico-racial, mesmo que por força de uma lei. Fato é que o tema não fica restrito apenas ao Dia 20 de Novembro, é disciplina corrente.

O Ilê trabalha com a pedagogia étnico-racial há mais de 30 anos. A lei contribuiu para institucionalizar a atuação por dentro da administração pública, em parceria com o movimento negro. Isso muda o governo, muda o movimento negro, muda o Brasil. E as mudanças são para melhor!

Temos a expectativa de que a presidenta Dilma Rousseff dê continuidade e amplie o que foi conquistado no governo Lula na área de igualdade racial. Vivemos, no Brasil, um período curto de atuação mais democrática em relação aos negros e as negras – da revisão constitucional para cá. Depois da abolição da escravidão, um momento importante, quando o racismo passou a ser considerado crime (em 1988), agora temos um conjunto de ações governamentais que contribuem para que a população negra se veja como parte da nação brasileira.

# Luta e resistência para a valorização do trabalho doméstico[1]

*Creuza Oliveira*

No Brasil é comum preparar as mulheres negras desde cedo para o trabalho doméstico. Não deveria ser assim, porque "lugar de criança é na escola".

Comigo não foi diferente da maioria das mulheres negras. Nasci em Salvador (BA), e após a morte do meu pai, minha família mudou-se para a roça, município de Santo Amaro da Purificação. Aos 14 anos voltei para a capital baiana, éramos pobres, as crianças começavam a trabalhar cedo – para comer, ter roupa e sapato, nem se falava em salário. O estudo, então, era um sonho distante... Acabei não estudando o quanto deveria.

Minha participação política começou nos anos 1980, no grupo de trabalhadoras domésticas em Salvador. A partir daí, militei no Movimento Negro (MNU), no Movimento de Mulheres Negras e Movimento de Bairro. São 29 anos de luta.

Reconheço muitos avanços na vida política brasileira, sobretudo junto à organização de trabalhadoras domésticas. Antes do governo Lula, não éramos ouvidas, nossa militância nem aparecia no cenário político como luta social na relação com o governo.

1. Este texto foi elaborado a partir da entrevista concedida à organização, realizada em março de 2012.

## Olhares e atitudes em relação ao trabalho doméstico

O trabalho doméstico é uma das maiores categorias profissionais do Brasil, incorporando cerca de 7 milhões de pessoas. Entre essas, 95% são mulheres e 55% são negras. Somos maioria.

Essa categoria de trabalhadoras está distribuída em todos os estados e conta sempre com um time novo sendo preparado para a atuação política. Sou presidenta da Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos (Fenatrad), e nosso lema é "visibilidade para o trabalho e cidadania plena para as trabalhadoras domésticas".

De certa forma, o debate sobre melhoria de vida para as trabalhadoras domésticas gera polêmica. No próprio campo progressista há comentários do tipo: "por que qualificar as trabalhadoras domésticas? Essa profissão tem que acabar!". Nós acreditamos que é válida toda atuação profissional que tenha por base a luta pela sobrevivência, não temos vergonha de sermos trabalhadoras domésticas, mas é importante que a sociedade reconheça o valor social dessa categoria profissional e sua importância para economia brasileira e mundial. O correto não é acabar com essa modalidade de trabalho, mas, sim, contribuir para que as profissionais tenham autoestima e a garantia de condições dignas de atuação, pois a atividade ainda carrega características e marcas da escravidão.

O trabalho braçal não é valorizado. É construída socialmente a crença de que o trabalho doméstico não tem valor, e isso faz a cabeça das trabalhadoras. É uma das dificuldades de organização da categoria.

A desvalorização se dá basicamente por três motivos: é historicamente exercido por mulheres, em especial negras, é pesado e desqualificado. Ao contrário, essa atividade é extremamente necessária, gera saúde, limpeza, bem-estar e contribui para a reposição da força de trabalho de outras/os trabalhadoras/es que saem para buscar suas riquezas e desenvolverem suas carreiras profissionais. A trabalhadora doméstica gera as condições para as pessoas viverem bem, e assim contribue com a economia, a cultura e a organização da sociedade.

Porém, o trabalho doméstico coloca as mulheres em situação de grande vulnerabilidade, pois ocorre muito abuso sexual de meninas e mulheres. Recentemente, tivemos uma causa sintomática no Tribunal em Salvador. Como nos relatou uma companheira de sindicato:

> Gabriela trabalhou dos dez aos vinte e poucos anos, sem direito a salário, nem férias, sem poder ver a família. Não estudou e nas duas vezes

> que esteve na praia não foi autorizada a entrar no mar. A mãe faleceu e ela só soube um ano depois. O pai, analfabeto e trabalhador da roça, quando ligava para a filha, recebia notícia de que ela estava na praia e não podia falar com ele. O Ministério Público constatou que se tratava de trabalho escravo e cárcere privado. Nosso sindicato está acompanhando isso... Esse caso chegou ao nosso conhecimento, mas muitos outros não chegam.

Essa vulnerabilidade pessoal e sexual tem que acabar.

A carga de trabalho das empregadas domésticas não está regulamentada. Mas a batalha é muito dura! Na hora de os parlamentares votarem uma lei sobre o assunto, pensam em seu umbigo, pois são patrões também, a maioria tem uma trabalhadora doméstica em sua casa.

Até hoje é muito comum ver anúncios pedindo trabalhadoras domésticas que durmam no emprego, que não estudem, que não tenham filhos. Essa relação imposta reproduz a *Casa-grande e senzala*, a mentalidade dos brasileiros ainda é escravocrata. Por isso, a luta por habitação se transformou numa demanda forte, para garantir liberdade, autonomia e dignidade. Não queremos moradia de graça, queremos ganhar o suficiente para pagar a nossa casa e poder trabalhar para garantir o nosso sustento.

Durante nosso processo de luta, em 1986, criamos a Associação das Domésticas. Não podíamos nos organizar em sindicatos antes de 1988. O Sindicato foi criado em 13 de maio de 1990. Fui presidente das organizações locais aqui na Bahia, até chegar à Federação Nacional.

O trabalho evoluiu muito, aprendemos na raça. Hoje temos uma ação bem ampla com a categoria junto com o movimento sindical, em especial no campo da Central Única dos Trabalhadores (CUT) da qual somos filiadas e parcerias de instituições feministas e do movimento negro, em âmbito nacional e internacional.

Nesse caminho conheci o Movimento Negro Unificado (MNU). Descobri o lado político de ser negra, pude compreender de outra maneira os insultos que recebi em minha vida, na minha infância, onde os xingamentos ouvidos eram do tipo "nega de cabelo duro, nega feia". No MNU, a partir da participação no grupo de mulheres, resgatei minha autoestima e me descobri como uma mulher guerreira capaz de mudar a própria história, e em seguida me filiei ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Como militante do partido fui candidata por cinco vezes em eleições. A luta me fez crescer individualmente e contribuir para as mulheres crescerem também.

## O trabalho doméstico enquanto política pública

Avaliando a política no Brasil dos anos 1980 para cá, tivemos avanços importantes na vida sindical, o protagonismo político das trabalhadoras domésticas cresceu.

Desde 1972 as conquistas no campo do trabalho doméstico têm acontecido lentamente – primeiro, a carteira assinada; depois trinta dias de férias, direito à previdência. Tivemos grandes mobilizações no período da Constituinte, onde paralelamente realizamos o V Congresso das Trabalhadoras Domésticas. Nesse processo, Benedita da Silva (PT-RJ) foi uma grande referência e nossa porta-voz no Congresso Nacional e perante a sociedade. Pressionamos o Congresso Nacional a encaminhar nossa pauta de reivindicações – direito ao 13º salário, licença-maternidade, salário-mínimo, entre outras reivindicações.

Recentemente, na Conferência da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em Genebra, foi aprovada a Convenção 189 sobre o Trabalho Doméstico, que normatiza as condições do trabalho doméstico em todo o mundo. Agora, o governo brasileiro precisa ratificar essa convenção e, com isso, avançar na construção da igualdade de direitos específicos dessa categoria.

A Fenatrad, após 2003, com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, passou a constituir caminhos para um planejamento e elaboração de políticas voltadas ao setor junto ao governo federal – em especial com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) e a Secretaria Especial de Promoção da Políticas de Igualdade Racial (Seppir). A OIT também foi envolvida nessa construção. Foram realizadas audiências públicas, reuniões, seminários, houve diversas formas de diálogo e formulação conjunta das políticas para o setor.

Nesse processo, a Seppir foi fundamental, principalmente na mediação para o encaminhamento dos projetos. A Fenatrad teve representação no Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) onde pudemos contribuir com o conjunto da política de igualdade racial, assim como pautar as ações específicas das trabalhadoras domésticas e ainda avançar para temas como trabalho infantil, educação e habitação.

Assim foi construído o Projeto Trabalho Doméstico Cidadão (TDC) como uma ação experimental em sete cidades, destacando a formação de lideranças, a qualificação profissional e o acesso a políticas públicas. Essa estrutura foi necessária como ponto de partida, com a combinação de ampliação e o aprimoramento durante sua execução. Há necessidade de uma ação dessa natureza não apenas em sete cidades, mas em todo o país.

A esse programa foi vinculado a política de habitação, como uma alavanca para a cidadania. Nunca havia tido, a partir da categoria, uma política pública com tal dimensão. No momento, o projeto está sendo renegociado, estamos procurando rearticulá-lo. Batalhamos para que as políticas voltadas ao nosso setor tenham continuidade, pois além de serem assumidas pelo governo devem tornar-se políticas de Estado. Nossa luta é para que o governo desenvolva mais essa temática na Agenda Nacional de Trabalho Decente, combinando com outras políticas, como a de combate à violência e a de elevação da escolaridade.

Muitas vezes existem conflitos entre ter carteira assinada e receber outros benefícios, como o Programa Bolsa Família, e com isso há uma precarização do trabalho doméstico e a falta de acesso das trabalhadoras à política pública.

É um orgulho ter uma mulher como presidenta do país. Dilma Rousseff tem de continuar o trabalho feito por Lula, que teve coragem de reconhecer a representação política das trabalhadoras domésticas. A formalização do trabalho doméstico deve continuar.

Eu acredito na força da organização do movimento negro e do PT, elas impulsionam e ampliam a visibilidade para a luta dos pobres por dias melhores. O governo Lula trouxe o aprendizado da construção da política pública para quem precisa.

É claro que há muito para melhorar. Aposto nesse caminho da democracia, num governo que trabalha para todos, mas que valorize as trabalhadoras e os trabalhadores. É importante ter homens e mulheres comprometidos com mudanças para um país justo e igualitário.

# O protagonismo das mulheres negras no processo de luta pela igualdade étnico-racial

*Benedita Souza da Silva Sampaio*

A atuação junto à comunidade no Chapéu Mangueira (RJ), em especial com as mulheres, no esforço de criação dos filhos, na luta por melhores condições de vida foi o processo de gestação que deu origem à Benedita da Silva como figura pública.

Militando nesses movimentos entendi a importância de as mulheres procurarem a ampliação do raio de sua ação política. Foi assim que cresceu a consciência de que as mulheres deveriam construir algo para suas próprias vidas, como sujeito individual (investindo na sua autoestima) e coletivo (batalhando pelos direitos de cidadania). Somando-se a todo esse processo vem à luta contra a discriminação racial.

São muitas as passagens que descreverei logo a seguir. Tenho muito orgulho de fazer parte da história de luta por um Brasil e um mundo melhor.

## A vida política se constrói a muitas mãos

Ocupei vários cargos na estrutura da administração pública brasileira, como vereadora, deputada, senadora, governadora e ministra. Uma grande batalha. Fui eleita vereadora em 1982. Foi um processo muito bonito, minha eleição foi uma escolha da mulherada e, principalmente, das negras. Para fortalecer a nossa luta dentro da comunidade, nos filiamos ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Tínhamos consciência da pobreza, da miséria, da discriminação racial e isso fez que pudéssemos avançar na ação política. No começo foi difícil sair do trabalho da comunidade e passar a conviver com outros públicos, apesar de toda a luta que já vinha dos movimentos comunitários.

Em 1986, eleita deputada federal, passei a fazer parte da Assembleia Nacional Constituinte. Aquela foi uma grande oportunidade para ampliar ainda mais nossa atuação. Vivi grandes discriminações, porque na estrutura do poder já haviam se acostumado comigo como vereadora, mas era difícil admitirem que eu fosse deputada, ainda mais na Constituinte! Até me avisaram: "está pensando que o Parlamento federal é a Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro? Lá é tudo muito diferente, não se candidate a deputada federal, continue seu trabalho por aqui!".

Mesmo sob olhares tortos, insistimos e, com a eleição, foi possível abrir canais para a intervenção do movimento negro (mesmo com dificuldades e disputas) no processo da revisão da Constituição Federal. Foi uma grande contribuição para a construção de uma agenda política direcionada à comunidade negra. Alinhei-me a outros deputados federais como o Edmilson (PCdoB-RJ), o Caó (PDT-RJ), o Paim (PT-RS), e tantos outros que não eram negros como o Luiz Inácio Lula da Silva (PT-SP). A contribuição de Abdias do Nascimento, deputado federal no período de 1983 a 1986, foi fundamental, os conteúdos desenhados por ele deram qualidade à nossa *tribuna política nacional*.

A defesa dos direitos étnico-raciais na Assembleia Nacional Constituinte exigiu um esforço imenso, foi muito importante que tivéssemos uma atuação coletiva. Foi uma ousadia e tanto! Naquele momento, Brasília estava efervescente, conseguimos reunir todos os setores do movimento negro, foi firmado um compromisso envolvendo todos os estados. Foram realizadas audiências públicas nas comissões temáticas da Câmara Federal, tivemos um debate bem acirrado.

Esse intenso e enriquecedor processo resultou em iniciativas importantes na Constituição Federal, que deram lugar, depois da regulamentação, aos projetos de lei – como exemplo, a qualificação de crime para a prática de racismo. Todo o processo foi muito rico para os negros, as mulheres, os indígenas, os homossexuais, os religiosos. Foi muito emocionante toda a construção dos debates sobre a questão racial, mas em relação aos direitos das comunidades quilombolas e dos religiosos de matriz africana o trabalho exigiu um esforço muito maior, pois o Brasil desconhecia esses temas como parte da agenda política.

Em 1990 fui reeleita deputada e dei continuidade ao processo constituinte reforçando os debates em várias áreas: trabalho doméstico, quilombos, educação – enfim, a luta por direitos em todos os níveis.

Participei, em 1992, da disputa para a Prefeitura do Rio de Janeiro, mas ainda não foi daquela vez que iniciaria a atividade no Executivo. Em 1994 fui eleita senadora pelo Rio de Janeiro. Em 1998 renunciei ao Senado para participar de uma composição na eleição para o governo estadual, passei então a ser vice-governadora do Rio de Janeiro. E, em 2002, com o afastamento do governador para a candidatura a presidente da República, assumi por nove meses o estado do Rio de Janeiro.

Nesse período coordenei vários processos da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (a Conferência de Durban). Em 2001, a Conferência Nacional ocorreu no Rio de Janeiro, e como autoridade estadual contribuí para a realização desse evento (um dos maiores no campo racial até hoje, no Brasil). Mas todo o movimento negro, toda a comunidade negra, todos puderam contribuir com o debate, que considero riquíssimo e que era importante que fosse resgatado.

Na primeira gestão do governo Lula, fui ministra da Assistência Social. Depois, de volta ao Rio de Janeiro, fui secretaria da Assistência Social e Direitos Humanos. Mais recentemente, em 2010, fui eleita novamente deputada federal.

A considerar o início de tudo, voltando a olhar para a vida das mulheres, constato que, mesmo com muitas conquistas, temos uma longa caminhada pela frente. É fato que as mulheres são discriminadas socialmente – na sua capacidade intelectual, na sua forma de agir. Mas as cobranças são cruelmente mais fortes quando o foco é a mulher negra.

Penso que não podemos relaxar a nossa trajetória, que é de luta, perdas e vitórias; temos nossas particularidades, mas a batalha é coletiva. Foram anos e anos de atuação no Legislativo e depois no Executivo, um grande aprendizado político, e, embora a representação de negras e negros nesses espaços seja diminuta, é possível furar os cercos.

## O protagonismo do movimento negro na institucionalização das políticas públicas

O processo organizativo que somou a luta comunitária e a intervenção do PT transformou ideias e sonhos em realidade. Nesse momento, destaco a criação da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR-PT), em 1995; e a criação da Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), em 2003.

A realidade de hoje, em comparação com o Brasil de 1982, quando me elegi vereadora, mudou muito. O país é um líder internacional, deixou de

ser o gigante adormecido. Os partidos e movimentos sociais de esquerda em aliança com setores médios e populares elegeram um trabalhador e uma mulher para a Presidência da República. Constato, sem nenhum medo de errar, que as políticas públicas no Brasil estão sendo dirigidas para quem realmente precisa de atenção do Estado.

A batalha do movimento negro tem sido grande e conta tanto com pessoas públicas quanto com uma imensidão de mulheres e homens anônimos; assim como também ressalta um conjunto de organizações de caráter local, regional e nacional. Quer dizer, são muitas as pessoas e as organizações a serem consultadas e articuladas na garantia de uma relação entre Executivo, Legislativo, Judiciário e o movimento social.

Nesse momento, temos na Presidência da República Dilma Rousseff. Precisamos ressaltar que é também uma conquista da luta das mulheres. Na construção da política de igualdade racial em que até o momento tivemos quatro ministros, duas mulheres deixam suas marcas – Matilde Ribeiro e Luiza Bairros (respectivamente, a primeira e a atual ministra). Essa realidade das mulheres e dos negros no poder precisa ser mais e mais ampliada.

Tivemos avanços no reconhecimento da existência do racismo e da discriminação social. Esse é um dos grandes feitos do governo federal na última década, tendo como ícone o presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Mas precisamos ter consciência de que, apesar de todos os avanços, ainda não estamos no poder da forma como devemos estar. O investimento na gestão da administração pública enfrentando o desafio de incluir as demandas históricas da população negra contribui para o desenvolvimento da nação, pois não há democracia com racismo.

O Brasil está muito engajado no campo internacional. Tem potencial de desenvolvimento e crescimento interno e capacidade para intercâmbios comerciais, políticos e culturais efetivos com os países do Sul, assim como condições de negociações com os países do Norte. Enfim, o Brasil conquista posição de destaque nos diálogos sobre a economia mundial.

No que diz respeito à África, depois de 2003, as relações melhoraram muito. Não tivemos apenas abertura de embaixadas, mas o Brasil passa a ser parceiro efetivo da África com o incremento de agenda comercial e política. Ampliam-se a troca de tecnologia, o intercâmbio cultural, entre outros.

O Brasil é uma esperança, a partir de sua contribuição para a contenção da crise que afeta inúmeros países. Nosso país é um espelho no cenário internacional. Justamente por isso deve trabalhar mais e mais seus problemas internos, como as consequências do racismo e da má distribuição de riquezas.

Temos, por exemplo, o acalorado debate sobre as cotas para pobres, negros e indígenas no ensino superior público. Embora seja prática em dezenas de universidades, o debate tem tomado grandes proporções em nossa sociedade, os setores conservadores têm considerado inaceitável que se possa gerar oportunidades efetivas para amplos setores da população. A visão da elite indica que essa ação deva ser contida – afinal saber é poder!

A reforma agrária também é ainda temida pelas elites e uma parcela dos setores médios; a luta pela terra é criminalizada. A pressão popular, no entanto, deve prosseguir. Nesse sentido, investimos no protagonismo quilombola tendo a Coordenação Nacional de Quilombos (Conaq) como referência. Fortalecemos a luta pela regularização fundiária, mas além dela há toda a questão da produtividade das terras. É inadmissível, num país como o nosso, a convivência com o resultado sangrento de segregação e humilhação que tem sido imposto à luta pelos direitos quilombolas.

Identifico que houve muitos avanços no campo dos direitos e das políticas públicas. Mas temos de continuar lutando, não podemos achar que a batalha está ganha. Acredito firmemente na possibilidade de uma convivência tolerante e fraterna, tenho esperança de que o povo brasileiro compreenda que o que temos de melhor é a nossa diversidade étnico-racial. Assim, poderemos ampliar nossas conquistas para toda a sociedade. É o que eu espero.

# O movimento negro como agente ativo na construção de políticas de igualdade racial

*Flávio Jorge Rodrigues da Silva* e *Jean Tible*

Este artigo é produto da soma de uma entrevista presencial/coletiva e por escrito de lideranças representando um conjunto de entidades do movimento negro brasileiro com o propósito de registrar reflexões, avaliações e perspectivas para a ação no campo das políticas de igualdade racial. A entrevista foi coordenada por Nilmário Miranda (presidente da Fundação Perseu Abramo), com o apoio de Matilde Ribeiro.

Os participantes da entrevista coletiva[1] realizada no dia 3 de junho de 2011, na sede da Fundação Perseu Abramo, em São Paulo: Marcos Cardoso – Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conen); Marta Cesária – Fórum Nacional de Mulheres Negras (FNMN); Nuno Coelho – Agentes Pastoral de Negros (APNs); Selma Dealdina – Coordenação Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq); e Vera Baroni – Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (ANMN). Enviaram contribuições por escrito: Edson França – União Nacional de Negros (Unegro); Luiz Inácio Silva da Rocha – Fórum Nacional de Juventude Negra (Fonajune); Marcelo

1. As questões motivadoras para a entrevista foram: Qual o papel do movimento negro para a estruturação das políticas de igualdade racial junto ao governo federal? Qual a avaliação sobre a abrangência das políticas implementadas no período do governo Lula 2003-2010? Quais as principais formas de controle social desenvolvidas na relação entre movimento negro e governo federal? Quais os desafios para a consolidação das políticas de igualdade racial?

Dias – Movimento Negro Unificado (MNU); e Maria Júlia Nogueira – Central Única dos Trabalhadores (CUT).

É importante destacar que na organização deste artigo coube-nos a função de indicar referências além das falas das/os entrevistadas/os. O resultado retrata, assim, um misto entre as contribuições diretas das entrevistas e as formulações de autores que formulam sobre o tema.

Nessa somatória de ideias é importante destacar que por várias vezes as/os entrevistadas/os mencionaram personalidades que contribuíram para a organização do movimento negro em seu diálogo com os mais diversos setores da sociedade brasileira, destacando-se Abdias do Nascimento, Florestan Fernandes e Lélia Gonzales.

## Marcos conceituais e políticos sobre racismo e estratégias para sua superação

Como forma de dar vida a essa visão crítica, percebemos ao longo da história a formulação e a sedimentação de importantes instrumentos legais e normativos internacionais, destacando-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção 111 sobre Discriminação em matéria de Emprego e Profissão (1958);[2] e a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Discriminações Correlatas (conhecida como Conferência de Durban) que teve como resultado a Declaração e Programa de Ação de Durban – DDPA, 2002).

O movimento negro em sua prática e construção de conhecimento cria seus próprios conceitos e estratégias, mas também pauta-se pelos instrumentos legais, normativos, literários e teóricos. A DDPA foi apontada como um potente instrumento que direciona a política de igualdade racial em âmbito nacional e internacional.

É importante ressaltar que a abolição da escravidão de 1888, por importante que tenha sido, não significou efetiva conquista de cidadania e tão pouco direitos ao ex-escravos, pois estes "foram entregues a sua própria sorte", como dizia Florestan Fernandes. Ainda, sobre essa situação, Abdias do Nascimento argumentou:

> Como esquecer que a República, logo após a abolição, cassou do ex-escravo seu direito de votar, inscrevendo na Constituição que só aos alfa-

2. Convenção ratificada pelo Brasil pelo Decreto nº 62.150, de 19 de janeiro de 1968.

> betizados 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. (Nascimento, 1988)

Os negros libertos passaram a ser tratados como minoria; além disso, não foram desenvolvidas (por parte do Estado) políticas públicas visando sua inclusão como trabalhadores e cidadãos.

Em contraponto à visão, o Censo de 2010 demonstra que os negros são mais de 50% da população, dado defendido pelo movimento negro há anos. Porém, em qualquer dos indicadores (saúde, educação, emprego, acesso à informação, entre outros), encontram-se em condições desfavoráveis em proporção quase 50% superior aos brancos, fato que revela marcas profundas de desigualdade. As mulheres e juventude negra destacam-se como os segmentos mais vulneráveis da sociedade.

A constatação oficial de que a população negra é maioria e a demonstração da situação de exclusão que se encontra nos remete à reflexão sobre a omissão do Estado e sua estrutura lenta e conservadora. Ainda assim, quando se movimenta em favor da massa empobrecida, marginalizada e oprimida, embasa-se pelas concepções racistas que produzem cenários materiais e simbólicos desvantajosos aos negros.

Portanto, sensibilizar o Estado para investir na promoção econômica, social, política, cultural, educacional a partir da compreensão da superação dos efeitos da desigualdade racial exigirá um posicionamento da população negra orientada pelo movimento negro e demais setores políticos aliados a essa causa.

No processo contemporâneo de organização e luta, deve-se considerar que importantes demandas do movimento negro foram contempladas, sobretudo com a estruturação das políticas de igualdade racial após a eleição e reeleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O Programa Brasil sem Racismo (instrumento da campanha eleitoral de 2002) apresentou, entre as diversas proposições, a necessidade de criação de um órgão federal para atendimento das demandas históricas da população negra.

Verifica-se como avanço a criação em 21 de março de 2003, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir).

Segundo as/os entrevistadas/os, com a criação da Seppir, o governo brasileiro reconhece de forma inequívoca a existência do racismo e seus nefastos desdobramentos na qualidade de vida da população negra, comprometendo-se com a construção de caminhos para a superação dessa situação.

> **Vera Baroni (VB):** É preciso analisar e registrar que a Seppir tem um grande significado histórico. Os que vierem depois de nós devem ter informações para entender o significado desse momento. Foi o primeiro passo do presidente Lula, após o reconhecimento da existência do racismo. Foi um desbravamento, o início desse trabalho, com diálogo coordenado por uma mulher negra – laços com o movimento negro, feminista e com o PT. Matilde Ribeiro nos representou no Programa de Governo e no Governo de Transição, fincou as pilastras para a construção da Seppir. Isso a sociedade brasileira não pode esquecer! O novo foi criado, a questão racial não estava pautada nas políticas públicas brasileiras de maneira estratégica.
>
> **Nuno Coelho (NC):** Entre 2003 e 2010 o governo Lula e o movimento social colocaram a igualdade racial na agenda do dia, por meio da ação da Seppir e das demais instâncias governamentais, somada à participação da sociedade. Diversos setores do movimento negro tiveram participação e contribuíram para a definição da estruturação do órgão e da política de igualdade racial. Acreditamos nesse caminho e não podemos deixar vazar pelos nossos dedos aquilo que ajudamos construir.
>
> **Marcelo Dias (MD):** Reconhecemos como importante a criação da Seppir, a Lei nº 10.639/03, o Decreto nº 4.887/03 (sobre as comunidades quilombolas), a construção da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial e do Estatuto da Igualdade Racial, durante o governo Lula. Isso aliado à política de apoio, parceria e cooperação concreta com o continente africano e o Haiti. Importante também tem sido a promoção de diversas personalidades e militantes às funções ministeriais, o que contribuiu para a autoestima da população negra em nosso país. Um ponto forte da ação da Seppir em conjunto com o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) foi a realização das duas Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), em 2005 e 2009. O principal resultado desses encontros foi o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir) aprovado por meio do Decreto 6.872, em 4 de junho de 2009.

**Selma Dealdina (SD):** As Conferências Nacionais realizadas nas mais diversas áreas da administração federal trouxeram muita vitalidade e credibilidade para a construção das políticas públicas nacionais. Um quilombola falou o seguinte: "nunca pensei que um dia pudesse chegar perto de deputados e ministros, porque era uma coisa tão longe, como se fosse impossível, e agora estou aqui formulando políticas junto com eles".

**NC:** As conferências possibilitaram a produção do Planapir e impulsionaram o debate sobre o conteúdo do Estatuto da Igualdade Racial. O movimento negro contribuiu efetivamente para esse processo, a construção não se deu no escuro e no silêncio. Na construção da I Conapir, os gestores da Seppir e os representantes do CNPIR percorreram, em três meses, todos os estados brasileiros. Foi intenso o diálogo e formulação conjunta com autoridades públicas e o movimento social, isso abriu novos canais para o trabalho federativo.

**Edson França (EF):** As conferências contribuem para a institucionalização do controle social, estabelecem o palco prioritário para o diálogo e o embate entre os representantes do poder público e o movimento social. Dessa forma tem sido possível estabelecer um diálogo democrático e contínuo, pactuando e definindo caminhos de governo após oitiva da população organizada.

Destaca-se como ação inovadora, vinculada a estratégias de garantia do equilíbrio econômico e social internacional, a relação com o continente africano e a América Latina e Caribe.

**Marcos Cardoso (MC):** A Seppir cumpriu um papel no despertar para o caminho da construção das políticas de igualdade racial no Brasil, que serve inclusive de referência para outros países. Com isso ocorreu um avanço importante no estreitamento de relações com a África e com o Mercosul. Nesse ponto, é importante ressaltar que o movimento negro vem de longa data construindo pontes com organização de diversos países; considero que essa experiência deveria ser somada à ação de governo.

**VB:** O presidente Lula visitou praticamente a metade dos países do continente africano. As visitas não foram a passeio ou turismo, mas, sim, para travar relações e oferecer cooperação técnica, política e econômica. Os resultados começam a se consolidar em melhorias da condição de vida desses países.

**Marta Cesária (MCesária):** A política de igualdade racial desenvolvida pelo governo federal tem importância em si, além de sua relação com a questão de gênero, pois as mulheres negras vivem os resultados de uma sociedade racista e machista. As desigualdades impedem o desenvolvimento pleno, por isso o trabalho conjunto entre a Seppir e a Secretaria de Políticas para as Mulheres foi fundamental. Por isso entendemos que contar Dilma Rousseff na Presidência da República é também um resultado da luta e da organização dos movimentos sociais.

Ainda outro importante fato foi a sanção do Estatuto da Igualdade Racial[3] (Lei nº 12.288/10) como um instrumento que se destina a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades; a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos; e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. Com isso há um fortalecimento das ações afirmativas com o objetivo de inserir de forma igualitária a população negra na sociedade brasileira, somando-se à estrutura coordenadora dessa política, a Seppir.

O movimento negro tem importante papel nessa construção para a efetivação desse conjunto de políticas, a partir da postura de negociação com os governos, incidindo sobre suas estratégias.

**EF:** É importante a garantia da inclusão da questão racial nos planos plurianuais e nas leis orçamentárias, a regulamentação e implantação do Estatuto da Igualdade Racial, dar curso ao Planapir, fortalecer o CNPIR, aumentar o investimento na estruturação do Fórum Intergovernamental de Política de Igualdade Racial (Fippir), manter a realização de Conferências de Igualdade Racial, considerando que o diálogo entre sociedade e governo é uma ferramenta importante de pactuação de ações antirracismo.

Em uma visão de conjunto, verifica-se que os passos dados pelo governo federal desde 2003, se continuados, poderão ter como desdobramentos a melhoria das condições de vida e a alteração do jogo de poder.

3. O projeto inicial, que passou por várias alterações foi de autoria do deputado federal Paulo Paim (hoje senador da República).

## Perspectivas para a estruturação das políticas de igualdade racial

Lélia Gonzalez e Carlos Hasembalg no livro *Lugar de negro* (1982) salientam que, em nossa sociedade, mesmo existindo os processos de luta pela igualdade de direitos e oportunidades, os espaços destinados à população negra no mercado de trabalho e representação política ao longo da história, no período contemporâneo, são os de subcidadania.

Combinando com a perspectiva acima, Florestan Fernandes (1978) enfatiza que o trabalho lança raízes pela exploração de mão de obra escrava, e indica que não podemos estudar ou agir em torno das relações de trabalho e/ou do conjunto das relações sociais, sem tratar das relações raciais e étnicas.

À luz desse raciocínio, o movimento negro vem atuando ao longo dos tempos, espelhando os anseios da população negra de transformação desse quadro de subcidadania. No entanto, é importante reconhecer que esse movimento é multifacetado e que existem diferenças programáticas e processuais entre as várias organizações.

**MC:** A maior parte do movimento negro organizou-se no campo da esquerda e foi capaz de fazer uma articulação nacional, mas é preciso ainda avançar mais no diálogo e envolvimento da população negra. No campo petista, uma forte conquista foi a criação da SNCR/PT, que desde 1995 tem inter-relação com vários setores do movimento social autônomo e com governos locais e nacional.

**EF:** O movimento negro é o principal, em muitos momentos solitário, protagonista da luta pela emancipação da população negra do jugo do racismo, ator social que expressa com profundidade as contradições raciais impregnadas na sociedade brasileira; por isso, é imprescindível e estratégico para a promoção da igualdade racial. Em resumo, seu papel é organizar a demanda política, social e econômica da população negra, elaborar propostas que se constituam em reais soluções aos problemas apresentados, acompanhar a implantação e avaliar os impactos. Para isso precisamos de um movimento autônomo, comprometido com o Brasil e com o povo brasileiro.

**MD:** Como a população negra não detém o controle dos meios de produção social, restou-lhe ao longo da história a organização para a denúncia, as formulações e reivindicações e ações políticas através de todos os meios necessários.

O movimento negro[4] protagonizou um importante momento de formulação de proposições para as políticas públicas com a realização da Marcha contra o Racismo, pela Igualdade e pela Vida, em 20 de novembro de 1995 em Brasília, tendo como motivação a comemoração do Tricentenário da Imortalidade de Zumbi dos Palmares. 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 que contém um rol de reivindicações e indicações para o desenvolvimento de políticas públicas, referentes à democratização de informações; ao mercado de trabalho; à educação; à cultura e comunicação; à saúde; à violência; à mulher; à religião; à terra; e ao combate à invisibilidade da mulher negra, bem como estratégias para a garantia do respeito às religiões de matriz afro-brasileira. Dessa maneira, o diagnóstico 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).

Dez anos depois, em 2005, foram realizadas pelo movimento negro, em Brasília, duas versões da Marcha Zumbi + 10: Pela Vida e a Cidadania. A mobilização, realizada em 16 de novembro de 2005, focou a desigualdade socioeconômica e o pequeno orçamento público destinado à população negra; e a manifestação do dia 22 de novembro de 2005 enfatizou a anistia a João Cândido – O Almirante Negro, mais a denúncia da exclusão social e a necessidade de combate à violência e ao genocídio da população negra (sobretudo dos jovens). Durante as mobilizações foram entregues ao presidente da República documentos com proposições sobre a implementação da política de promoção da igualdade racial, demandando a aceleração de medidas para superação do racismo, a partir de uma visão crítica.

Esses são os indicativos de uma plataforma comum, base para a atuação dos governos federais a partir de 1995, onde o movimento negro com o acúmulo vindo dos mais diversos processos de luta, em especial do período da revisão da Constituição Federal (CF), demarcou o campo de intervenção no campo da política pública.

> **Maria Julia Noronha (MJ):** A Marcha Zumbi dos Palmares foi um marco na história de luta do movimento negro brasileiro. A CUT contribuiu nesse momento e se fortaleceu, ficou mais nítida a

4. Com o apoio de outros setores do movimento social: Central Única dos Trabalhadores (CUT); o Partido dos Trabalhadores (PT); Central de Movimentos Populares (CMP); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), entre outros.

ação conjunta entre a questão salarial e a luta antirracismo. A partir daí, vários encontros nacionais de sindicalistas antirracismo ocorreram, com a intensificação das formulações sobre as políticas de igualdade racial.

**VB:** No governo Lula, foi estabelecido o marco de ação conjunta – movimento negro e governo, para a construção da Seppir e da política de igualdade racial. Nesse processo, a SNCR-PT foi protagonista, com uma presença efetiva na coordenação do programa de governo e transição. O principal papel do movimento negro foi o papel político de construir o caminho para o reconhecimento das negras e dos negros como sujeitos. Lutamos muito para ocupar espaços de poder, fizemos e estamos fazendo a diferença. Ainda destaca-se nesse processo, como um *grito de alerta*, a necessidade da ação voltada ao combate à violência contra a juventude negra, que vive historicamente condições sociais e econômicas muito desfavoráveis. Além do direito à educação, cultura e ao trabalho que são políticas mais visibilizadas pelo poder público, a juventude tem demandas muito contundentes, visando a qualidade e a preservação da vida.

**Luiz Inácio Silva Rocha (LI):** A violência é uma realidade cruel que representa um massacre de sonhos, possibilidades e de vidas. Por isso, é preciso criar mecanismos para afirmar a juventude negra como sujeito de direito e buscar um contraponto ao processo de extermínio em curso. Nossas vidas estão em jogo e o placar até então é bastante desfavorável.

Como um contraponto a essa situação de violência e demonstração de novas perspectivas de vida, estão sendo fortalecidas as estruturas organizativas a partir do protagonismo dos jovens negros.

**LI:** Um dos acontecimentos mais salutares na história recente do movimento negro brasileiro foi à realização do I Encontro Nacional de Juventude Negra (Enjune), na cidade de Lauro de Freitas (BA), em julho de 2007, com o lema "Novas perspectivas na militância étnico-racial". O Enjune conseguiu mobilizar delegações de 17 estados e produziu mais de setenta propostas sobre diversas demandas apresentadas à juventude negra. A partir daí dois desdobramentos se tornaram fundamentais para o fortalecimento desse processo de organização. O primeiro foi o lançamento da Campanha Nacional Contra o Extermínio da Juventude Negra e o segundo foi a criação do Fórum

> Nacional de Juventude Negra (Fonajune). Mesmo com o avanço da organização da juventude negra e dos canais de diálogo conquistados, as disparidades persistem em diversos indicadores. Em muitos casos representam verdadeiros abismos, quando a referência é qualidade e garantia à vida. Essa situação causa preocupação e deve nos motivar para intensificar a intervenção política.
>
> **MC:** Qual é paradoxo para refletir? Quando se fala de juventude, a mortalidade cai entre os brancos e cresce entre os negros, e isso é inaceitável. Portanto, reduzir essa mortalidade da juventude negra é um grande desafio contra o racismo.

Num plano macro, é importante reforçar que o investimento em mudanças substanciais tem sido feito a partir da soma entre as ações afirmativas e as universais. Como no Estado brasileiro o racismo institucional se faz presente, as políticas públicas universais – como educação, saúde, trabalho, entre outras – não são suficientes para responder às necessidades da população negra e demais grupos discriminados.

Desta forma, é importante conceber que as ações afirmativas são políticas que dão vida à CF no que diz respeito à igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Segundo Hédio Silva Jr. (2010), as ações afirmativas devem ser contextualizadas a partir da compreensão de que:

> em uma sociedade como a brasileira, desfigurada por séculos de discriminação generalizada, não é suficiente que o Estado se abstenha de praticar a discriminação em suas leis. Incumbe ao Estado esforçar-se para favorecer a criação de condições que permitam a todos beneficiarem-se da igualdade de oportunidades e eliminar qualquer fonte de discriminação direta ou indireta. A isso se dá o nome de ação afirmativa ou ação positiva, compreendida como comportamento ativo do Estado, em contraposição a atitude negativa, passiva, limitada à mera intenção de não discriminar (2010, p. 25).

O movimento negro tem estruturado suas atuações a partir desse amplo conceito de ações afirmativas, pressionando as três esferas da administração pública brasileira a atuar na perspectiva de consolidação de caminhos para a superação do racismo. Porém, coexistem diferentes abordagens quanto aos meios para se chegar aos resultados de mudanças estruturais da realidade de discriminação racial e racismo.

**MD:** O MNU defende a estratégia da reparação histórica como ressarcimento a ser pago por determinado Estado político, a um povo, etnia ou a um segmento da população, com bens materiais, pecuniários ou não, em razão de dívida histórica por crimes da história cometidos contra seus antepassados, indivíduos históricos cuja única herança deixada são as condições sociais e étnicas desfavoráveis nas quais se encontram no presente.

**MJ:** No campo de construção das políticas de ações afirmativas, um marco importante, em 2009, foi a audiência com o ministro da Seppir, Edson Santos, visando a formulação de estratégias para ação conjunta. Resultou na reunião com todas as centrais sindicais, quando foi elaborada a Declaração das Centrais Brasileiras em Defesa das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial. A CUT sempre deu o seu apoio ao sistema de cotas afirmativas, principalmente às cotas raciais na educação. Para a SNCR-CUT, "a superação das desigualdades socioeconômicas passa pela implantação de um sistema de cotas eficiente que vise acelerar um processo de inclusão social".

De maneira contundente, duas questões foram apresentadas pelas/os entrevistadas/os sinalizando impulsos de mudanças. Uma delas afirma o reconhecimento da dívida histórica que o Estado brasileiro tem em relação à população negra, devido aos quase quatro séculos de escravidão e à inexistência de uma política de inclusão após a abolição da escravidão. A segunda questão parte do pressuposto de que se o racismo e a discriminação racial não são problemas criados pela população negra, são questões que devem ser absorvidas e tratadas por toda a sociedade.

## Um caminho trilhado e seus desafios

As/os entrevistadas/os são unânimes em afirmar que a política de igualdade racial implantada causou impacto positivo na realidade da população negra, mas que ainda não produziu todo seu potencial e não superou os principais obstáculos impostos pelas forças políticas, econômicas e sociais que se contrapuseram a elas, e os adversários continuam firmes, fortes e atuantes.

**EF:** Avaliamos que ficou no papel parte do arsenal antirracismo produzido. A correlação de forças políticas sensíveis às condições de marginalidade da população negra não tem hegemonia e parte da esquerda brasileira, aliada de primeira hora dos trabalhadores e oprimi-

dos, não tem compreensão profunda dos efeitos do racismo, vacilando em momentos importantes. Mesmo diante desse quadro, o governo Lula foi um desbravador das políticas de igualdade racial no Brasil. O trabalho foi iniciado diante de um Estado essencialmente universalista, sem instrumentos institucionais, administrativos e legais para atuar na promoção da igualdade racial; carente de conceitos para subsidiar a elaboração de políticas para promover a população negra. Aos poucos, foram propiciadas condições para aquisição de conhecimento da demanda, elaboração e pactuação da política, avançando em aprovação das normas e leis, convencimento de atores institucionais em âmbito da união e das unidades federativas. Todos esses movimentos em favor da igualdade racial receberam crítica e oposição feroz de expressivo contingente parlamentar com posições conservadoras, da grande mídia brasileira, de parcela da intelectualidade, além da resistência da máquina pública e de gestores da alta cúpula governamental.

Diante dessa complexidade, foram feitas reflexões sobre a necessidade de fortalecimento e aprimoramento da Seppir e dos caminhos de sua atuação, por meio das ações transversais.

**MC:** A Seppir não tem uma atribuição finalística, o que limita a capacidade operacional e de gestão. Por isso, fica muito difícil para a população, e o movimento social de uma maneira ampla, perceberem a eficácia das políticas implementadas. A máquina pública funciona de maneira muito setorizada, sendo muito difícil a construção da transversalidade. Um ponto alto de reflexão é que a Seppir tem de ter mais autonomia no desenvolvimento de sua missão.

**VB:** Recentemente o Ministério do Planejamento pediu à Seppir a identificação de pontos que fortalecem a igualdade racial, visando o estabelecimento de vínculos entre o conjunto das políticas no PPA – Plano Plurianual. Sem dúvida, isso contribuirá para ampliar a capacidade de ação da Seppir e do CNPIR.

Mesmo considerando as fragilidades e limites, várias foram as áreas e ações destacadas como inovadoras, demarcando caminhos diferenciados no campo das políticas públicas.

**MC:** O ensino da história da África tem como base a Lei nº 10.639/03, é importantíssimo o investimento em sua implementa-

ção em todo o território nacional, assim como a disseminação dos instrumentos que contribuam para a capacitação dos educadores e para o debate público, como a Coleção sobre a História da África, traduzida pela Unesco e produzida em conjunto com o governo federal. Esse material é fundamental para a mudança de mentalidade e postura na sociedade. Ainda relaciono os programas Bolsa Família, da Agricultura Familiar e o Trabalho Doméstico Cidadão como iniciativas que tiveram impacto na vida das mulheres pobres, em particular das negras.

**SD:** A conquista do Decreto nº 4.887/03 deu-se a partir de uma luta travada há anos e proporcionou aos quilombolas a autodeterminação de sua condição. Por isso temos de reforçar a luta contra a visão de inconstitucionalidade desse decreto imposto pela representação que tramita no Supremo Tribunal Federal, encabeçada pelo Partido Democratas (DEM). O movimento negro e o governo devem ser fortes na defesa dos direitos dos quilombolas.

**MCesária:** A primeira iniciativa do governo Lula na área de quilombo foi a "Ação Kalunga", em Goiás. Foi uma difícil negociação com o governo do PSDB, mas isso faz parte da ação de governo democrático, de agir de forma federativa. No início, priorizou-se o maior quilombo do Brasil, o que abriu portas para os quilombos dos demais estados.

**LI:** Quanto às estratégias de reversão da condição de vida da juventude negra, estão nítidos a demanda e os caminhos para intervenção em conexão com a I Conferência Nacional de Juventude, ocorrida em abril de 2008. Nesse processo foi aprovado o "Reconhecimento e aplicação, pelo poder público, transformando em políticas públicas de juventude as resoluções do Enjune sobre os Direitos da Juventude Negra, priorizando as mesmas como diretrizes étnico-raciais de/para/com as juventudes". Seguindo essa resolução, o Conselho Nacional de Juventude criou um Grupo de Trabalho visando aprofundar o conhecimento das propostas produzidas pela juventude negra e identificar formas de viabilizá-las. Recentemente a construção da Agenda de Enfrentamento a Violência Contra Jovens Negros, proposta pela Secretaria Geral da Presidência, por meio do Fórum Direito e Cidadania, se apresenta como um importante canal de diálogo entre a sociedade civil e o governo a respeito dos direitos da juventude negra, visando a consolidação de uma série de ações governamentais.

As conferências nacionais – Conapir, como uma realização conjunta entre governo e sociedade –, a Seppir e o CNPIR apresentam perspectivas para o controle social, pelo Planapir e pela relação com as estruturas das demais conferências, seguindo uma lógica de participação cidadã.

**MCesária:** Devemos ficar atentos à fiscalização e ao controle social das políticas de igualdade racial. Mesmo participando do CNPIR, é muito difícil acompanhar o desenvolvimento das ações do governo. Portanto, o maior desafio é o poder público atuar para minar internamente o racismo institucional impregnado à vida brasileira. Por várias vezes foi enfatizada a importância do investimento na presença de negros na estrutura de governo, em se tratando do primeiro escalão do governo federal e demais instâncias da administração pública brasileira.

**SD:** No governo Lula tivemos alguns ministros negros – Marina Silva, Gilberto Gil, Matilde Ribeiro, Orlando Silva, Benedita da Silva, Edson Santos, Elói Ferreira; e, no Supremo Tribunal Federal, temos o ministro Joaquim Barbosa. Agora, no governo Dilma Rousseff, temos apenas a ministra Luiza Bairros. É importante a presença de negros em lugar de destaque na sociedade, porque tem repercussão na política e no imaginário social, cria novas perspectivas e contribui para a autoestima da população negra. Essas são personalidades que ficarão marcadas no imaginário de nosso povo.

Essa questão é um desafio, pois os espaços de poder, numa lógica conservadora, são vistos como lugar de homens e de brancos, o que leva à necessidade de profundas mudanças.

**EF:** Para reverter a situação é necessário o investimento na presença de candidaturas negras no Parlamento e em cargos de gestão pública. Somente enegrecendo o poder, colorindo os parlamentos, as universidades, as direções das grandes empresas, as estruturas de direção do Estado, consolidaremos uma verdadeira democracia racial. As políticas de promoção da igualdade racial não atingem o poder; logo, cabe ao movimento negro a liderança de um projeto político que valorize o voto em negros para todos os postos, exigindo a presença negra nas direções partidárias, garantindo a presença de negros em espaços estratégicos de gestão e impondo projetos que fomentem o empreendimento de negras e negros.

Nesse processo de afirmação da presença dos negros de maneira positiva na sociedade é importante ressaltar que o resultado final deverá ser a consagração de uma nova postura a partir da valorização da diversidade e de equidade.

Os pontos comuns de reflexões das/os entrevistadas/os sobre as dinâmicas da gestão pública, tendo como ponto de partida a igualdade racial, com suas fortalezas e fragilidades, indicam como principais desafios o fortalecimento da estrutura da Seppir (com ampliação de recursos humanos e orçamento), combinado com a implementação do Planapir e do Estatuto de Igualdade Racial, tendo por base a Declaração e o Plano de Ação de Durban e demais outros instrumentos nacionais e internacionais. Essa estratégia deve inserir-se na lógica dos Planos Plurianuais e nas Leis Orçamentárias. Nessa perspectiva, o Conselho Nacional de Política de Igualdade Racial deve ser fortalecido, assim como ampliado o investimento na estruturação do Fórum Intergovernamental de Política de Igualdade Racial (Fipir).

As/os entrevistadas/os consideram que os caminhos estão pavimentados para dar conta desses desafios, e embora não seja tarefa fácil, existem fortes indicativos do que fazer e como. Para avançar mais, de acordo com a premência das demandas, é necessário manter viva a vontade política, dotar as estruturas de orçamento e utilizar ao grau máximo os instrumentos executivos, normativos e jurídicos já existentes.

Cabe à Seppir, como órgão coordenador das ações de igualdade racial, negociar políticas e espaços no interior do Poder Executivo, com as demais instâncias da administração pública e com toda a sociedade.

> **VB:** O ano de 2003 foi um momento de virada, um desafio para os anos que se seguiram, a considerar que foi possibilitada a ampliação das políticas de igualdade racial nas administrações públicas brasileiras. Claro que não resolvemos todos os problemas oriundos do racismo num curto espaço de tempo – são 500 anos de racismo, de discriminação e de preconceito, não é possível mudar em oito anos. Mudar mentalidade e cultura é um trabalho de formiguinha. Difícil, mas não impossível.

É bastante fortalecedor, como desfecho deste trabalho, lembrar novamente Lélia Gonzales, que orientava a militância negra a *falar com a nossa própria voz*. Com isso está sempre presente a necessidade de ampliar os diálogos internos entre as diversas organizações do movimento negro e também, de maneira externa, com as instituições públicas e privadas. Tudo isso a fim de

fortalecer a construção dos caminhos para a igualdade racial e ampliar a forma de atendimento às reais necessidades da população pobre e negra no campo das políticas públicas.

**NOTA**

Fica perceptível, a partir das persistentes reflexões apresentadas pelas/os entrevistadas/os, que o governo Lula avançou em formas democráticas de gestão expressas na formatação de conselhos, de conferências, de audiências públicas de efetivos canais de participação e controle social. E, no campo da igualdade racial, além dessas formas, devemos valorizar o posicionamento firme a partir do reconhecimento da existência do racismo e da necessidade de sua superação.

Um importante esforço foi feito com a criação da Seppir como um órgão executivo para atender as demandas históricas da população negra. É inegável que tudo isso faz parte de nossa forma de atuação durante o governo do presidente Lula, que agora tem de ser continuado com a presidenta Dilma Rousseff, mas temos de trabalhar para transformar essas ações de governo em políticas de Estado, consolidando legalmente as conquistas.

Mesmo se a Seppir fosse dez vezes maior do que é, ainda faltaria estrutura para atender às demandas da população negra, acumuladas por séculos. Por isso, é importante reforçar esse espaço e pensar grande, pensar em desafios e saltos amplos e novos.

Foi muita coisa realizada em tão pouco tempo, comparado ao passado, mas não podemos ficar só nisso. Temos de garantir a continuidade com mudanças, encarando os desafios. Além da agenda já construída pelo movimento negro e pelo governo, acrescento a importância de formulações conjuntas com a área de Direitos Humanos, mais precisamente com as ações no campo do Direito à Memória e à Verdade. Ainda não podemos nos esquecer da importância da participação na construção da reforma política e do necessário aprofundamento das relações com o Judiciário e o Congresso Nacional.

*Nilmário Miranda*

## Referências bibliográficas

BASTIDE, Roger e FERNANDES, Florestan. *Brancos e negros em São Paulo*: ensaio sociológico sobre aspectos da formação, manifestações atuais e efeitos do preconceito de cor na sociedade paulistana. 4. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

GONZALES, Lélia e HASEMBALG, Carlos. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

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

MUNANGA, Kabenguele e 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 maio 1988.

SILVA JR., Hédio. Conceito e Demarcações Históricas. In: *Políticas Públicas de Promoção de Igualdade Racial.* Organização Hédio Silva Jr., Maria Aparecida da Silva Bento e Mario Rogério Silva. São Paulo, SP: Ceert, 2010.

"A luta do movimento negro brasileiro foi intensa nos anos 1990, sobretudo durante o processo preparatório para a III Conferência Mundial contra o Racismo (Durban, África do Sul, 2001). O movimento negro conseguiu inserir a questão racial na agenda do Estado, um feito inédito num país que se apoiava no mito da democracia racial. Quando da marcha "Zumbi pela cidadania e pela vida" (1995), uma comissão foi recebida pelo presidente da República, que recebeu um manifesto com propostas de combate ao racismo. Ao receber a comissão, o presidente admitiu pela primeira vez a existência de discriminação racial no país.

Apenas em 2001, pós-conferência de Durban, o Estado assumiu perante a comunidade internacional a existência de racismo no Brasil. Hoje, o Brasil é o país latino-americano que possui maior acúmulo sobre a questão racial.

A criação de um órgão com status de ministério demonstrou disposição em enfrentar o racismo e a discriminação racial de forma consequente e substantiva. Basta ver duas propostas contidas em 'carta aberta' do pesquisador Charles Moore ao presidente de Cuba, quando da Conferência de Chefes de Estado e de Governo da América Latina e do Caribe (Costa do Sauípe-Bahia, Brasil, 2008), para ser enviada ao recém-empossado Raúl Castro Ruz:

1) Criminalização formal do racismo e da discriminação racial em todas as esferas da vida nacional sem direito a fiança, conforme já existe no Brasil (Lei Caó); proposta à Assembleia Nacional de novas legislações especificamente designadas para punir qualquer tipo de manifestação de discriminação ou humilhação racial na esfera pública ou privada.

2) Imposição de lei, em todos os níveis do sistema educativo, do ensino da História da África e dos povos de origem africana nas Américas, como já fez o Brasil (Lei nº 10.639/03); publicação das obras de referência mundial que elucidam a história da África em todos os seus aspectos, e daquelas obras que evidenciam a história do próprio racismo; desenvolvimento dos estudos e pesquisas sobre a problemática afro-cubana na história e na sociedade, a fim de fortalecer a identidade nacional e levantar a auto-estima da pessoa negra; criação de disciplinas de estudos afro-cubanos nas universidades e de centros de estudos étnico-raciais extra-muros."

*Zélia Amador de Deus,* fundadora do
Centro Estudos e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa).

# 3

# REPERCUSSÕES E REFLEXOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS DA POLÍTICA DE IGUALDADE RACIAL

# A construção de "belos horizontes" para a política de igualdade racial

*Denise Antônia de Paulo Pacheco*

## Memória e história

Dedico este artigo a uma amiga, incansável militante das lutas sociais do movimento de mulheres e do movimento negro, Graça Sabóia,[1] que partiu para Orun[2] no mesmo ano em que partiu também o mestre Abdias do Nascimento, que nos deixou saudades. O poema "Se eu morrer antes de você" de Chico Xavier revela nosso sentimento:

*Se eu morrer antes de você faça-me um favor:*
*Chore o quanto quiser, mas não brigue comigo.*
*Se não quiser chorar, não chore;*

*Se não conseguir chorar, não se preocupe;*
*Se tiver vontade de rir, ria;*

1. Maria das Graças Rodrigues, conhecida como Graça Sabóia, foi coordenadora da Coordenadoria de Promoção de Igualdade Racial da Prefeitura de Belo Horizonte no período de 2005 a 2011. Faleceu em 21 de fevereiro de 2011.
2. Orun é uma palavra da língua yoruba que define, na mitologia yoruba, o céu ou o mundo espiritual, paralelo ao Aiye, mundo físico. Tudo que existe no Orun coexiste no Aiye através da dupla existência Orun-Aiye.

*Se alguns amigos contarem algum fato a meu respeito ouça e acrescente sua versão;*
*Se me elogiarem demais corrija o exagero.*
*Se me criticarem demais me defenda;*
*Se me quiserem fazer um santo, só porque morri, mostre que eu tinha um pouco de santo, mas estava longe de ser o santo que me pintam;*
*Se me quiserem fazer um demônio, mostre que eu talvez tivesse um pouco de demônio, mas que a vida inteira eu tentei ser bom e amigo...*
*E, se tiver vontade de escrever alguma coisa sobre mim, diga apenas uma frase:*
*"Foi meu amigo, acreditou em mim e sempre me quis por perto!"*

*Aí, então, derrame uma lágrima.*
*Eu não estarei presente para enxugá-la, mas não faz mal.*
*Outros amigos farão isso no meu lugar.*
*Gostaria de dizer para você que viva como quem sabe que vai morrer um dia, e que morra como quem soube viver direito.*
*Amizade só faz sentido se traz o céu para mais perto da gente, e se inaugura aqui mesmo o seu começo.*
*Mas se eu morrer antes de você acho que não vou estranhar o céu:*
*"Ser seu amigo, já é um pedaço dele..."*

## Conjeturar Belo Horizonte para construir políticas de promoção da igualdade racial

O processo de construção da Política de Promoção da Igualdade Racial em Belo Horizonte baseou-se na necessidade de superação das desigualdades, com políticas de ações afirmativas. Como objetivo, a eliminação do racismo e a discriminação que, segundo Luciana Jaccoud e Mario Theodoro, "não determinam apenas as desigualdades educacionais, mas também as próprias desigualdades de renda entre as famílias brancas e negras"(2005, p. 110).

Ao considerar a vida nas cidades é importante ouvir os ensinamentos do geógrafo Milton Santos:

> A grande cidade reúne pessoas das demais diversas origens, do mais diversos níveis de instrução, de riqueza de entendimento. Constitui-se em um lugar onde é possível uma mistura de interpretações mais ou menos correta do mundo do país e do próprio lugar. Há uma enorme riqueza de perspectivas. (Santos, 2000, p. 60-61)

Santos apresenta a cidade como multidimensional, uma diversidade que sofre influência de países vizinhos, fazendo com que as pessoas se comparem e se perguntem pelas suas diferenças, estejam elas próximas ou distantes do ponto de vista do gênero, da raça, das etnias, do credo. Os governantes, gestores, precisam pensar mais nesta cidade multidimensional refletida por Milton Santos e na construção de oportunidades para todas as pessoas. Assim podem elaborar políticas transversais e estruturantes, dialogando com as demais políticas específicas, respeitando o processo democrático e participativo que, de fato, poderia aproximar mais esse território que abriga vários povos que querem ser iguais na diferença.

Segundo Nahas:[3]

> Essa moderna conformação das políticas sociais, essas fronteiras sempre móveis, essa noção de territórios e da família, exigem formatos diferentes, novos experimentos, novos agregados de políticas em territórios, visando um conjunto específico de famílias, esse é o motor do BH Cidadania[4] (...). Cada uma das políticas comparece ao território com suas vanguardas escoteiras, levando consigo, como um caramujo eremita, a carga de seu saber. E lá, no mesmo espaço, com mesmo objeto (famílias que habitam o mesmo território), desenvolvem novas interfaces, novos método de trabalho, descobrem novos desafios, programam novas ações, que passam a ser chamadas de intersetoriais. (Nahas, 2011, p. 8-9)

Isto nos remete à relevância de se considerar o impulso dos movimentos sociais para as políticas públicas. A esse respeito destaca-se, em especial, o movimento negro na construção da política de combate o racismo na cidade de Belo Horizonte, a partir da década de 1970. Marcos Cardoso afirma:

> O nosso objetivo é o de contribuir para que esse outro "ponto de vista", que busca apreender o real, venha à tona, através da interpretação das ações e do discurso produzido pelo movimento social negro, no período de 1978 a 1988. A nossa reflexão parte da premissa de que nos quase cinco séculos da presença de negros e negras no Brasil revela-se uma sistemática ação de extermínio institucionalizada. Isso fica evidente quando pontuamos um aspecto fundamental

3. Jorge Raimundo Nahas é secretário municipal de Políticas Sociais.
4. BH Cidadania é um programa da Secretaria Municipal de Políticas Sociais, implantado em Belo Horizonte no início de 2002 como projeto-piloto em nove núcleos localizados em cada região administrativa da cidade. Atualmente conta com 33 núcleos, beneficiando cerca de 165 mil famílias.

> dessa presença, na forma como os negros e negras foram transplantados da África, e aqui transformados em instrumento de trabalho e objeto de reprodução sexual. A violência da escravidão no Brasil e a lentidão das leis emancipacionista estruturaram a institucionalização de um processo de genocídio que se prolonga até os dias de hoje, forjada a partir da supressão dos mais vitais valores culturais e na eliminação física do negro. (Cardoso, 2002, p. 14-13)

Como evidência, a necessidade de pensar em elaborar políticas públicas para reduzir e reparar a dívida histórica com este povo. O movimento negro se articulou nacionalmente, em 1995, e apresentou ao governo brasileiro um documento: "Marcha Zumbi dos Palmares o contra Racismo, pela Cidadania e a Vida" (Unesco, 1996). Esse texto demandou a criação de um "Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial". Todo esse processo foi um marco para o Brasil e para Belo Horizonte, capital mineira.

## A promoção da igualdade racial em Belo Horizonte

Em 1998 foi criada a Secretaria Municipal de Assuntos da Comunidade Negra (SMACON) uma conquista do movimento negro e de toda a sociedade de Belo Horizonte. Esse órgão perdurou até 2001, quando, numa reforma administrativa, foi transformado em Coordenadoria de Assuntos da Comunidade Negra (Comacon), vinculando-se à Secretaria Municipal de Política Social SMPS/PBH. Mais adiante, o nome foi alterado para Coordenadoria de Promoção da Igualdade Racial (CPIR), pela Lei nº 9.934, de 21 de junho de 2010, que dispõe sobre a Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial e cria o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial.

A CPIR passa a ter como objetivo articular a política de promoção da igualdade racial no município em parceria com os demais órgãos, superando a desigualdade sociorracial, o combate à discriminação, promoção e preservação da cultura e identidade étnica da comunidade negra, indígena, cigana e árabe.

Desde 2003 o município de Belo Horizonte integrou-se ao Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir), da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (Seppir). A Comacom, nome da CPIR naquele período, acompanhou a agenda federal realizando em 2005, na I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), a I Conferência Municipal de Promoção da Igualdade Racial. Esse evento teve como tema "Estado e Sociedade Construindo a Promoção da Igualdade Racial" e marcou um processo descentralizado e democrático da política.

Nesse processo foram envolvidos diversos setores do governo, com ampla participação do movimento social. Esse diálogo entre governo e sociedade civil possibilitou o resgate das demandas apresentadas ao governo brasileiro (tendo a Marcha Zumbi dos Palmares como principal fato no período contemporâneo) e a Declaração e Programa de Ação adotados na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, de 2001.

As deliberações aprovadas apresentaram uma construção de dinâmica diferente para o governo municipal e contribuíram para a criação e o fortalecimento de mecanismo de controle da política. Surge efetivamente o controle social da política de promoção da igualdade racial na perspectiva de controlar e fiscalizar as políticas de Promoção da Igualdade Racial em Belo Horizonte.

A realização do I Seminário Intersetorial de Políticas de Ações Afirmativas e Combate a Discriminação Racial, em março de 2005, possibilitou uma avaliação de vários órgãos da prefeitura. Cinco secretarias municipais – Políticas Urbanas; Políticas Sociais e Adjuntas de Assistência Social; Saúde; Educação Planejamento, Orçamento e Informação e a Fundação Municipal de Cultura – apresentaram ao público suas ações, programas e projetos, a partir dos quais foram pensados novos objetivos, metas e ações para a Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial, consolidados no Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial.

O Seminário obteve, como resultado, a demonstração para o conjunto do poder público municipal de que se estava mais perto da consolidação de uma verdadeira política pública para a promoção da igualdade racial. Percebeu-se que as ações, projetos e programas, constituídos ainda que de maneira esparsa contribuíam, em conjunto, decisivamente para a melhora da qualidade de vida da população negra e a redução das desigualdades. A consolidação de uma efetiva política municipal de promoção da igualdade racial não cabe a um único órgão, mas é o resultado de ações planejadas e coordenadas cuja execução perpassa diversos órgãos do governo municipal.

A criação do Fórum Governamental de Promoção da Igualdade Racial de Belo Horizonte, por meio do Decreto Municipal nº 12.759, de 10 de junho de 2007, foi um grande estímulo para a construção do Plano Municipal. Esse Fórum, composto por 23 órgãos municipais,[5] tem o objetivo de acom-

5. Secretarias Municipais de Governo, de Políticas Sociais, de Políticas Urbanas, de Educação, de Saúde, de Planejamento, Orçamento e Informação, das Secretarias Municipais Adjuntas de Direitos de Cidadania, de Assistência Social, de Meio Ambiente, de Recursos Humanos, das nove Secretarias de Administração Regional Municipal, das Coordenadorias de Juventude e de Direitos da Mulher e da Fundação Municipal de Cultura.

panhar a implementação da Política Municipal de Promoção da Igualdade Racial, resultando na elaboração do Plano Municipal de Igualdade Racial, após um intenso trabalho sedimentado em cerca de quarenta reuniões.

A partir daí, cada órgão municipal iniciou sua forma de elaboração de suas propostas, tendo em comum uma metodologia que procurou atender à especificidade de cada setor e temáticas. Por fim, formas similares de trabalho foram postas em prática em quatro secretarias municipais; Políticas Sociais, Adjunta de Recursos Humanos, Saúde e Educação, na Assessoria de Comunicação Social do Município e na Fundação Municipal de Cultura.

Além disso, cada secretaria de administração regional definiu sua forma de construir as propostas. Foram criados grupos de trabalho, com debates entre as suas gerências. O diálogo para a formatação dos eixos de trabalho foi relevante para o entendimento de que a política só tem êxito se for construída de maneira intersetorial, democrática e participativa, com controle social ativo.

A participação de gestores que atuaram no movimento social contribuiu para a amarração desse plano e considerar as demandas da I Conferência, a existência de um organismo de âmbito nacional como a Seppir.

As políticas estruturantes são fundamentais para a gestão do plano, na perspectiva de reduzir as desigualdades a partir da compreensão de que o racismo afeta diversas dimensões da vida da população negra, demandando, portanto, ações em frentes também diversas. Na prefeitura de Belo Horizonte, o principal mecanismo passou a ser o Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial (Plampirp), com o objetivo de articular e planejar as ações de promoção da igualdade racial dos diversos órgãos por meio dos eixos estratégicos:

– **Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial.** Estruturação da coordenadoria e ampliação da contratação de técnicos, consultores, capacitação da equipe na elaboração do planejamento estratégico.

– **Gestão do Plano Municipal de Promoção da Igualdade Racial.** Produção do diagnóstico socioeconômico da população negra, pela Secretaria Municipal de Planejamento, acompanhamento da execução do orçamento, tendo como ação fundamental a comunicação institucional e procurando incorporar a diversidade étnico-racial da população belo-horizontina.

– **Recursos Humanos.** Formação para o público interno e externo, partindo de reflexões sobre o racismo na sociedade brasileira e políticas de ações afirmativas, procurando combater o racismo institucional e práticas discriminatórias que contribuam para a perpetuação das desigualdades e tornam as políticas públicas menos acessíveis à população negra. Desenvolvimento da igualdade de oportunidade, tanto no ingresso no serviço público

municipal quanto de ascensão na carreira. Como monitoramento das ações de todos os setores municipais será realizado o censo do servidor, a fim de diagnosticar quantitativamente qual a situação dos servidores da prefeitura segundo sua raça/cor/etnia.

– **Educação.** Formação continuada para a implementação do ensino da cultura e a história da África nos currículos escolares visando à valorização da entidade afro-brasileira tornando a educação mais inclusiva .

– **Saúde.** Formação dos profissionais, produção de dados, pesquisas e diagnósticos, formulação de estratégias de comunicação que informem sobre as doenças mais recorrentes na população negra, fortalecendo e ampliando o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (Paism) e o Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN). Realização de ações preventivas às mortes por causas externas e a valorização do saber tradicional das práticas medicinais das culturas de matriz africana.

– **Cultura.** Criação do Museu Afro-mineiro com a constituição de acervo e viabilização de um espaço físico. Fortalecimento de ações junto ao Festival de Arte Negra e a promoção ações intersetoriais de fomento à criação cultura juventude negra.

Entre diversas ações relevantes, a CPIR em parceria com Fundação Friederich Ebert Stiftung (FES) realizou duas oficinas e um seminário, em maio de 2011. O objetivo foi a avaliação do desenvolvimento do PMPIR. Concluiu-se pela necessidade de criar um mecanismo, um instrumento normativo que possa estabelecer uma centralidade na execução da política pela CPIR, descentralizando para secretarias. De tal forma que quando for analisar o cumprimento das metas, podemos ter uma leitura quantitativa satisfatória da execução da política.

O Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial (Compir), criado pela Lei nº 9.934, de 21 de junho de 2010, é mais uma conquista para a população da cidade, que tem à sua disposição um canal legítimo de participação. Composto por vinte conselheiros governamentais e outros vinte não-governamentais, o Compir está em plena atividade e conta com um agente administrativo e uma sala equipada para responder às demandas. Foi empossado em 21 de março de 2011 (Dia Internacional pela Eliminação do Racismo). Na ocasião, prestamos as merecidas homenagens a Maria das Graças Rodrigues "Graça Sabóia", que coordenou esta política por mais de seis anos, enfrentando grandes desafios para que chegássemos até aqui.

No dia 28 de maio de 2011 mais um marco para a cidade, em uma das vias principais da cidade, a avenida Presidente Antonio Carlos: foram

inaugurados quatro viadutos com os nomes dos países do continente africano, Senegal, Angola, República do Congo e Moçambique, como referência e homenagem aos primeiros homens trazidos da África para as lavouras e minas de ouro das Gerais.

Houve realizações como a posse do Compir, órgão que recentemente debateu seu regimento interno, assim como as comissões temáticas. São elas: saúde, educação, cultura, políticas urbanas, comunidades tradicional, políticas sociais e recursos humanos.

O Seminário de Avaliação da PMPIR e o ato de nomeação dos viadutos, assim como toda a política de igualdade racial aqui narrada, foram conquistas e desafios pelos quais Graça Sabóia batalhou. São desafios que cabem ao Estado e à sociedade dando continuidade ao esforço e compromisso de luta de muitas mulheres e homens ao longo da história. Nosso compromisso deve ser transformar a Plampir em políticas estruturantes e perenes.

A entrega dos Planos Regionais foi realizada em reunião com todos os secretários regionais com a proposta de alteração da portaria, mudando a denominação de Grupo de Trabalho para Grupo Gestor Regional de Promoção da Igualdade Racial. O objetivo é adequar o grupo à nova realidade do trabalho. A tarefa do Grupo Gestor será de acompanhar a implantação das ações previstas nos Planos Regionais de Promoção da Igualdade Racial, sendo criados por portarias no *Diário Oficial do Município.*

## Anexo

Por ordem da Coroa, foi criado o distrito de Nossa Senhora da Boa Viagem do Curral. A Igreja Matriz da Boa Viagem de Curral de El-Rey era o centro de um antigo arraial que foi desmantelado para a construção de Belo Horizonte. O edifício foi inicialmente preservado, mas, alguns anos após a inauguração da nova capital de Minas Gerais, sofreu significativas alterações, tendo sido finalmente demolido em 1932, assim como nas décadas seguintes seria demolida a quase totalidade dos belos exemplares com que os vários estilos arquitetônicos foram presenteando a cidade.[6]

A região de montanhas negras, que vai de Ouro Preto à região do Curral Del Rei, com uma área de 7.160 km e reservas próximas a 29 bilhões de toneladas de minério de ferro, formam o local conhecido como Quadrilátero

6. Colaboradoras: Valeria Jane Almeida, Luciana A. Teixeira – analistas de Políticas Públicas da Coordenadoria da Promoção da Igualdade Racial.

Ferrífero. Para entrar noutra era, deixando para trás o passado monárquico, os sócios do Clube Republicano do arraial propuseram a mudança de seu nome para Belo Horizonte.

A primeira tentativa de transferir a sede do governo para uma cidade diferente de Ouro Preto data de 1879, quando os inconfidentes planejaram instalar a capital de sua república em São João Del Rei. Depois disso, mais quatro tentativas foram feitas, todas fracassadas. A questão só veio a ser considerada após a Proclamação da República. Só que, dessa vez, não se trata de uma simples transferência, mas a construção de uma nova cidade. Uma série de fatores favorecia a ideia de mudança. Em primeiro lugar, para se destacar o novo cenário republicano, Minas Gerais precisava mostrar-se politicamente unida e forte. A construção de uma nova capital, localizada no centro geográfico do estado, poderia facilitar o equilíbrio das diversas facções políticas que então disputavam o poder.

Assim, em 1890, o arraial do município de Sabará tornou-se Belo Horizonte. A então capital de Minas Gerais, a cidade de Ouro Preto, não apresentava alternativas viáveis ao desenvolvimento físico urbano, pois a cidade era travada pela topografia. Com a República e a descentralização federal, as capitais tiveram maior relevo: ganhava vigor a ideia de mudança da sede do governo mineiro. Inspirados por um belo horizonte que alimentava sonhos, os habitantes pediram ao Governo Provisório do Estado que mudasse oficialmente o nome "Cidade de Minas" para "Belo Horizonte".

A mudança só ocorreu em 1906, por meio de um decreto expedido pelo então governador João Pinheiro da Silva. A escolha de Belo Horizonte se deu principalmente por suas qualidades climáticas e topográficas. Ficou comprovado que o terreno da cidade era mais seco, portanto, não necessitava de prévia drenagem. As condições se prestavam a um sistema perfeito de esgotos e águas pluviais. Várzea do Marçal, forte concorrente, enfraqueceu-se em função de suas péssimas condições para construção de rede de esgoto. A área era alagadiça, sujeita a infiltrações, com lençol de água muito superficial.

Em 17 de dezembro de 1893, Afonso Pena, na ocasião presidente de Minas Gerais (1892-94), promulgou a lei que designava Belo Horizonte para ser a capital do Estado, nascida, portanto, após cinco anos de uma abolição que não houve, sobre o signo do período republicano, da Guerra dos Canudos, da Revolução Federalista.

Surge então a primeira cidade planejada do país, construída a partir de uma concepção urbanística elaborada pelo engenheiro paraense Aarão Reis. A fim de enfatizar a modernidade, ele desenhou Belo Horizonte separando os setores urbanos e suburbanos, delimitados pela avenida do Contorno. Gran-

des avenidas, ruas largas, quarteirões simétricos, um parque central... Tudo que lembrasse Paris ou Washington e colocasse Belo Horizonte entre as grandes cidades do mundo. Deve-se considerar que os principais povos africanos trazidos para Minas Gerais são de origem Bantu, provenientes em sua maioria dos territórios do Congo, Angola e Moçambique. Apenas no século XVII, cerca de 700 mil africanos trabalharam nas lavouras e minas do Brasil Colonial.[7] Segundo Heloísa Starling:

> A construção da capital devastou o antigo arraial chamado Curral De Rey, fundado ainda no século XVIII. De ponto de passagem de tropas em trânsito entre as regiões auríferas e a capital do país, Belo Horizonte nasceu com ruas planejadas: sua área original lembra um tabuleiro de xadrez e inspiração arquitetônica francesa. Para efetuar a construção da capital iniciou-se um processo de desalojamento dos antigos moradores do que viria ser chamado de área nobre da cidade, qual seja: todo o perímetro urbano delimitado pela, posteriormente conhecida, avenida do Contorno. Até hoje a avenida é um importante referencial geográfico da cidade. (Starling, 2000)

O surgimento de Belo Horizonte para abrigar a República ideal se dá, assim, em torno de um projeto artificial de modernização, na tentativa de criar uma nova capital.

> Quem vem de Ouro Preto [...] é selecionado dentro da zona urbana, de acordo com sua expectativa de desempenho junto à máquina administrativa do estado: os burocratas vão para o bairro dos Funcionários; para Santa Efigênia, os soldados; para o bairro do Barro Preto, os operários todo o resto da população é afastada para a zona suburbana e para a periferia de Belo Horizonte. (Starling, 2000)

Evidentemente era *a zona suburbana e a periferia que concentraram a população negra da cidade.* Belo Horizonte foi povoada por migrantes oriundos do interior de Minas, fazendo parte do cenário das cidades erguidas que, durante o ciclo do ouro no século XVIII, consolidaram a colonização e se espalharam por todo o estado. O grande fluxo de colonos portugueses no século XVIII formou o grupo mais importante na formação da população mineira, inclusive do belo-horizontino, seguido pela contribuição do africano.

7. Cf. <http://www.portalsaofrancisco.com.br>.

No século XIX houve movimentos migratórios de alemães para Minas Gerais, mas sobretudo de italianos, numerosos em Belo Horizonte. Os indígenas de Minas Gerais foram massacrados durante a colonização, e isso explica porque hoje os belo-horizontinos possuem tão baixa ascendência indígena. Houve, sim, grande miscigenação entre portugueses e africanos.

## Referências bibliográficas

BARRETO, Abílio. *Belo Horizonte:* memória histórica e descritiva - História antiga e história média. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1995.

CARDOSO, Marcos. *O movimento negro em Belo Horizonte:* 1978 - 1998. Belo Horizonte: Mazza, 2002.

JACCOUD, Luciana; TEODORO, Mário. *Raça e educação:* ações afirmativas e limites da política universalistas combate ao racismo nas Américas. Brasília: MEC, 2005.

NAHAS, Jorge. Territórios e territórios. In: MOURÃO, Marcelo Alves; PASSOS, Alexia Dultra Balona; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. *Programa BH Cidadania:* teoria e prática da intersetoralidade. Belo Horizonte: UniKa. 2011.

OLIVEIRA, Marcos Fontoura de. *Narrativas históricas e literárias nas* Memórias do Cárcere *de Graciliano Ramos*. Raído, Dourados/MS, v. 3, n. 5, p. 39-51, jan./jun. 2009.

SANTOS, M. *Território e Sociedade:* entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.p. 60-61. [SEABRA, Odete; CARVALHO, de Monica; LEITE, Correia José. (orgs.)]

STARLING, Heloisa. *Fantasmas necessários:* a cidade como emblema da modernidade tardia. Belo Horizonte, 2000, mimeo.

TEIXEIRA, A. Luciana. Construindo a política municipal de redução das desigualdades raciais. *Revista Pensar BH*, Política Social, n. 22, maio de 2009.

UNESCO. *Por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial:* Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, Pela Cidadania e a Vida. Brasília: Cultura, 1996.

# A incorporação e consolidação das políticas de igualdade racial no estado da Bahia

*Vanda Sá Barreto*

## Introdução

O presente artigo reflete sobre a experiência de concepção e desenvolvimento de uma política de promoção da igualdade racial experimentada pelo governo do estado da Bahia entre 2007 a 2010, por meio da Secretaria de Promoção da Igualdade (Sepromi). O texto procura demonstrar os avanços, as dificuldades para a sua implementação e, ainda, os imensos desafios a vencer. Mas, sobretudo, procura demonstrar as possibilidades de o Estado conseguir romper com as desigualdades entre negros/as e brancos/as na Bahia. Conquanto tenha se beneficiado das discussões ocorridas no âmbito governamental, e feito uso de documentos de governo para a sua elaboração, este artigo não deve ser tomado como um documento oficial.

## Ideias-força que nortearam a construção da Sepromi

A criação da Sepromi deu-se a partir de um compromisso de campanha do governador Jaques Wagner (PT), tanto em relação às questões raciais (redução das desigualdades raciais, combate ao racismo e à intolerância religiosa e apoio às comunidades quilombolas), quanto ao desenvolvimento de políticas para as mulheres.[1]

1. A Sepromi foi criada pela Lei nº 10.549, de 28 de dezembro de 2006, tendo por finalidade planejar e executar políticas de promoção da igualdade racial e proteção dos direitos de indivíduos e grupos étnicos atingidos pela discriminação e demais formas de intolerância, bem como planejar e executar as políticas públicas de caráter transversal para as mulheres. Em 2011, a partir de uma reforma administrativa, redefiniu-se a finalidade da Sepromi, que agora trata apenas da Promoção da Igualdade Racial.

A estruturação da Sepromi, àquele momento, beneficiou-se, sobretudo, dos avanços a partir da criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), cuja consolidação crescente sinalizava diretrizes, programas e projetos a serem desenvolvidos. Apesar do formato diferenciado – Seppir, secretaria especial ligada ao centro decisório do poder no país, no caso, à Presidência da República, e Sepromi, Secretaria de Estado –, partia-se do entendimento de que havia muito o que aprender com aquela experiência e, por isso, a articulação com as diretrizes e políticas emanadas da esfera federal eram fundamentais na definição das diretrizes e programas da Sepromi. Destaca-se, neste particular, o entendimento do papel que as articulações tinham para garantir as ações das outras secretarias, mediante o exercício da transversalidade da dimensão racial.

Algumas ideias-força nortearam o processo de construção da Sepromi. A primeira delas era a compreensão de que as políticas de promoção de igualdade racial só lograriam eficácia e eficiência se inseridas na estratégia de desenvolvimento do estado. Ou seja, elas teriam de ser entendidas e operadas como algo estruturante, sem o que não se conseguiria romper com o quadro de desigualdades sociais que penaliza a população negra do estado. Daí que uma *disputa política* precisaria ser empreendida dentro da administração estadual em relação à instituição de políticas focais afirmativas para a população negra, na medida em que as políticas universalistas já demonstraram a sua inegável necessidade e validade, mas, também, a sua limitação quando aplicadas a sociedades multirraciais com profundas desigualdades sociais entre pessoas negras e brancas, caso da sociedade brasileira, e baiana, em particular.

A segunda ideia, desdobramento da primeira, afirmava a necessidade de criação de estruturas nos órgãos públicos voltadas para tratar das pautas raciais, de forma a garantir que as estratégias construídas se efetivassem. Ou seja, para o desenvolvimento dos planos, programas e projetos voltados à promoção da igualdade racial, fazia-se necessária a criação de espaços institucionalizados para o desenvolvimento dessas ações. De um lado, portanto, estava a compreensão de que a questão racial não é apenas dos negros e negras; analogamente, na estrutura do estado, todas as secretarias teriam de se imbuir dessa tarefa, a partir da transversalidade das ações. Ou seja, a promoção da igualdade que passa pelo combate ao racismo é tarefa de todas e todos.

A terceira ideia advogava a instituição de normas e procedimentos garantidores dos princípios da promoção da igualdade racial, tendo por base a certeza de que a mera criação de uma secretaria, no caso a Sepromi, e/ou a criação de instâncias técnicas nas outras secretarias para tratar

de questões focadas na população negra, conquanto necessárias, não eram suficientes para fazer valer o princípio da promoção da igualdade racial nas práticas de governo.

Em verdade, essa tese, lamentavelmente, revelou-se correta ao final da primeira gestão; com essa proposição afirmava-se a necessidade de se mudar a cultura organizacional da administração pública para atender a novos atores e atrizes sociais, para os quais o modelo de planejamento e gestão pública nunca haviam se debruçado. Instrumentalizar a máquina administrativa para dar conta dessa temática era, então, um desafio.

A quarta ideia era a compreensão de que o combate ao racismo e à intolerância religiosa é uma dimensão indissociável da promoção da igualdade racial. Ou seja, ao mesmo tempo que o Estado tem de atuar desenvolvendo políticas públicas para eliminar as desigualdades de acesso aos bens materiais da sociedade pela população negra, deve atuar também no combate ao racismo e às discriminações expressas no plano simbólico, contribuindo para a mudança do imaginário sobre ela e, fundamentalmente, coibindo essas práticas que, mais recentemente, têm sua maior expressão na intolerância religiosa.

A quinta ideia refere-se ao entendimento do papel histórico dos movimentos negros na construção das políticas afirmativas para a população negra; logo, caberia ao Estado construir mecanismos para o fortalecimento de organizações dos movimentos negros, ainda hoje depositárias de práticas sociais, educacionais e culturais que resgatam a dignidade da população negra. Igualmente, caberia fortalecer os espaços de controle social sobre as políticas a serem instituídas.

## A construção da política estadual de promoção da igualdade racial

Sendo a Sepromi a primeira secretaria estadual criada com a finalidade precípua de construir mecanismos e estratégias de políticas de promoção da igualdade, foram trilhados caminhos na administração estadual até então inéditos, os quais serão apresentados por meio de ideias-força brevemente anunciadas no tópico anterior.

### • IDEIA 1: inserção da promoção da igualdade na estratégia de desenvolvimento do estado

Dada a complexidade da tarefa que se impunha à Sepromi, evidentemente, no processo, foram utilizadas várias estratégias, aproveitando-se de

diferentes espaços institucionais; alguns deles se apresentaram logo no início da gestão e outros foram sendo construídos ao longo do tempo

Plano de governo: *estratégia de desenvolvimento econômico sustentável da Bahia*

Inicialmente, é preciso considerar que a secretaria foi criada no início do governo e, consequentemente, participou do processo de discussão para a construção do Plano de Governo e de seu principal instrumento de execução, o novo Plano Plurianual (PPA). Esse fato, auspicioso, foi potencializado por haver um clima muito intenso de debates e de troca de ideias, na medida em que o novo governo representava uma ruptura de um processo de mais de 16 anos de gestões comandadas por visões conservadoras e autoritárias e, portanto, havia uma grande expectativa e o entusiasmo para construir uma *nova Bahia*.

Dessa forma, uma das primeiras decisões de governo foi resgatar o planejamento como instrumento de gestão, o que antes havia sido relegado a segundo plano, quando não totalmente abandonado. Para tanto, levando-se em conta os compromissos de campanha, foi construído o Plano de Governo denominado de *Estratégia de Desenvolvimento Econômico Sustentável da Bahia*, o qual contou com a participação de todas as secretarias e órgãos da administração e foi coordenado pela Secretaria de Planejamento (Seplan). Esse processo de construção foi, portanto, o primeiro teste das possibilidades de se garantir, de forma efetiva, a introdução da promoção da igualdade como princípio das ações governamentais no estado.

Esse plano representou, sem sombra de dúvida, avanços consideráveis, na medida em que levou à inscrição na peça básica da gestão do estado, o PPA, as questões raciais e de gênero, com destaque para:

*1. O Equilíbrio Social, de Gênero, Étnico e Racial*, considerado um dos macro-objetivos (resultados esperados) para o futuro que se projetava para a Bahia;

2. O *Eixo de Desenvolvimento Social com Equidade,* tendo como uma de suas diretrizes, *promover políticas de igualdade e de direitos humanas com foco em etnia e gênero.*[2]

3. A *Transversalidade,* como uma das diretrizes de gestão, fechando, dessa forma, a concepção que buscava garantir o cumprimento dos macro-objetivos e que, particularmente, reforçava o papel institucional da Sepromi enquanto secretaria de articulação para efetivar as políticas para a população negra e mulheres.

2. Os macro-objetivos da estratégia de desenvolvimento da Bahia foram organizados em eixos e, a partir deles, definiu-se o conjunto de programas e ações que deram corpo e materialidade ao PPA.

Dessa forma, de maneira inédita, o estado afirmava a necessidade de adotar políticas afirmativas; um trecho desse documento exemplifica bem essa mudança de postura, referindo-se às desigualdades sociais no estado:

> O perfil de distribuição de renda e educação, por exemplo, evidencia as marcantes desigualdades sociais. Desigualdades essas que se acentuam quando se considera raça, etnia e gênero. A pobreza e a deficiência de acesso a bens acentuam-se ainda mais quando se trata de negros, indígenas e mulheres. Mesmo quando se trata de acesso aos serviços públicos, verifica-se desigualdade de acesso e mesmo de tratamento, como resultado de comportamentos fortemente arraigados, nem sempre percebidos. A Bahia investirá recursos e esforços para reduzir as desigualdades sociais e eliminar as barreiras e práticas que geram discriminação de gênero e raça e acentuam as discriminações sociais. Para atacar esse problema, será adotado um leque diversificado de estratégias. Os programas e ações governamentais serão formulados e implementados de forma a incorporar componentes de gênero e raça/etnia. Na sua implementação, procurar-se-á privilegiar as áreas e territórios onde haja grande predominância de populações tradicionais, como afro-descendentes, quilombolas e aldeamentos indígenas, por exemplo. Ações afirmativas serão desenvolvidas, garantindo-se o acesso dos afro-descendentes, através da política de cotas. Por fim, se travará um combate sem trégua às manifestações de discriminação racial e de gênero, tanto através de campanhas educativas nos meios de comunicação, nas escolas, nos serviços públicos, como por meios das medidas legais cabíveis, no âmbito policial e da justiça. (Seplan, 2011)

Estava, portanto, iniciada a construção de um arcabouço institucional que muito contribuiria para dar legitimidade à pauta política da Seprom; reforçava o seu papel de secretaria articuladora na construção de ações pelas outras secretarias estaduais – já que definidas como prioritárias para o conjunto da administração pública. Afinal, não era e continua sendo de pouca expressividade esse discurso em um estado que, apesar de ter população majoritariamente negra, nunca ensaiou alguma política afirmativa para contemplá-la.

*PPA e Transversalização das Ações*

Na elaboração do PPA, apesar dos esforços realizados pela Seplan por priorizar temas considerados transversais (a igualdade racial e de gênero foi um deles), não se conseguiu que todas as secretarias consideradas estratégicas pela Sepromi aportassem programas e ações. Entre as que explicitaram propo-

sições com viés racial, destacam-se meio ambiente, desenvolvimento urbano, educação, saúde, turismo e cultura.[3]

Importante destacar que, em algumas secretarias, mesmo as ações do PPA não sendo explicitamente voltadas à população negra em princípio, no processo foram incorporando essa dimensão, quando a dinâmica do processo de articulação feito pela Sepromi reforçou essas pautas.

No PPA 2008-2011, a Sepromi buscou materializar suas propostas alicerçadas nas ideias inicialmente construídas com a contribuição das principais representações das organizações negras. Seguindo o modelo nacional definiu, então, sua atuação através de dois programas: Promoção da Igualdade Racial e de Gênero e Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas.

*Pensar Bahia*

Nessa linha de inserção da igualdade racial na estratégia de desenvolvimento do Estado, outro espaço para a sua introdução foi o *Pensar Bahia*, programa realizado com o objetivo de construir estratégias de desenvolvimento para o estado em 2023, horizonte temporal que sinaliza os duzentos anos de consolidação da independência da Bahia.[4] O *Pensar Bahia* constituiu-se num processo de escuta da sociedade, representada por empresários, trabalhadores e movimentos sociais. Esse diálogo foi realizado a partir de módulos, que abordaram temas referentes tanto à economia, infraestrutura física e logística, quanto às áreas sociais; à Sepromi coube coordenar o módulo que tratou de Direitos Humanos e Cidadania; Mulher, Sexualidade e Igualdade de Gênero e Desenvolvimento e Igualdade Racial, questões consideradas *transversais*.

As contribuições advindas dessa construção em fase final de sistematização estão apoiando a elaboração do PPA 2012-2015 e, na sequência, dos demais que se seguirão no horizonte até 2023.

### • IDEIA 2: criação de estruturas visando o desenvolvimento das políticas setoriais no âmbito do governo

O conjunto das articulações construídas pela Sepromi possibilitou, além dos programas alocados no órgão, a criação de espaços institucionais nas secretarias estaduais que também desenvolveram programas, projetos e

3. Outras incluíram ações que beneficiariam as comunidades quilombolas, mas quase sempre a partir de programas voltados para povos e comunidades tradicionais.

4. Mesmo após a proclamação da Independência do Brasil, os portugueses continuaram resistindo na Bahia e só foram expulsos em 2 de julho de 1823, data essa celebrada como Independência da Bahia.

ações orientados pelos Eixos do Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.[5]

***A. No âmbito do Programa de Promoção da Igualdade Racial***

*Municipalização das ações*

Instituição do Fórum Estadual de Gestores/as Municipais de Promoção da Igualdade Racial, coordenado pela Sepromi, com finalidade de apoiar a criação de instâncias municipais para a promoção da igualdade racial nos municípios e de contribuir para o desenvolvimento das políticas nos municípios. Essa definição estava alicerçada na convicção de que as políticas executadas pelo estado teriam pouca capilaridade se planejadas e executadas apenas pelo governo estadual. Além disso, havia o risco de se ter as ações concentradas no entorno da capital do estado.[6]

Desde a sua constituição, em novembro de 2007, o Fórum Estadual de Gestores/as Municipais de Promoção da Igualdade Racial teve a adesão de 29 municípios; esse número, apesar de pequeno em relação ao total dos municípios (417), representa cerca de 40% da população do estado e contempla suas principais cidades.

A Sepromi, na sua estratégia de fortalecimento das iniciativas municipais, estabeleceu duas prioridades: a construção de espaços de diálogos e de troca de experiências entre os municípios; e a realização de formações para os gestores/as dos organismos municipais. Dessa maneira, realizou sete Encontros Estaduais de Gestores/as Municipais, sendo que os últimos encontros se voltaram para a elaboração dos planos municipais, ou seja, para a municipalização do Plano Estadual;[7] igualmente, esses gestores/as, estimulados pela Sepromi, têm participado de outros espaços de construção das políticas a exemplo do Fórum Intergovernamental de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), e estão representados no Comitê Técnico Estadual de Saúde da População Negra. Na linha das formações, promoveu dois cursos com carga

5. São Eixos Temáticos do Plano Estadual: Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda; Educação; Saúde; Segurança Pública e Justiça; Quilombos; e Religiões de Matriz Africana. Tem como Transversais o Programa Educativo contra o Racismo Institucional e o Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação do Plano.

6. O estado da Bahia possui 417 municípios e tem uma extensão territorial de 564.692,7 km2, mas a localização de sua capital no litoral gera não apenas concentração econômica, mas também demográfica: na sua RMS estão 25,5% da população do estado, sendo que sua capital Salvador contempla 74,9% da população da RMS.

7. Destaque-se que todos os municípios que participam do Fórum realizaram, em 2009, Conferências Municipais ou participaram de Conferências Regionais preparatórias para a II Conferência Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Nesse processo, foram trabalhadas também propostas passíveis de serem implementadas no município.

horária total de 102h, nas temáticas de raça, gênero e políticas públicas. Nesse atual momento, sete prefeituras municipais, com apoio da Sepromi, têm seus Planos Municipais de Promoção da Igualdade Racial concluídos ou em fase de conclusão. Um deles já foi aprovado pela Câmara Municipal e sancionado pelo prefeito, enquanto dois outros já foram encaminhados à Câmara.

*Saúde da população negra*

Criação da Coordenação de Promoção da Equidade[8] na Diretoria de Gestão de Cuidados da Superintendência de Atenção Integral à Saúde da Secretaria de Saúde (Sesab), a partir da qual os seguintes programas, projetos e ações foram estabelecidos e estão em desenvolvimento/execução:

– criação pelo governador no âmbito da Sesab do Comitê Técnico Estadual de Saúde da População Negra,[9] com finalidade de formular a política estadual de saúde da população negra, em consonância com os planos nacional e estadual de saúde e com o plano estadual de promoção da igualdade racial, e o plano estadual de políticas para as mulheres;

– implantação do Programa Estadual de Atenção Integral às Pessoas com Doença Falciforme, em consonância com o Plano Nacional, a partir de convênio com o Ministério da Saúde. Dentro dele foi implantado, pela Sesab, uma rede de serviços para atendimento a pessoas com doença falciforme, com qualificação dos profissionais em quatro dos maiores municípios do estado, além de um programa de orientação dos profissionais da Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia;

– realização de dois seminários promovidos de forma conjunta pela Sesab e Sepromi, com a presença de representantes do Ministério da Saúde; universidades; pesquisadores na área de saúde da população negra; gestores/as municipais e de outros estados, ambos com objetivo de subsidiar a construção da política estadual. O segundo deles culminou com a construção do plano de ação para a adoção, na Bahia, da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da População Negra, com a participação da prefeitura municipal de Salvador, que já tem instituído o Programa de Saúde da População Negra no município.

8. A Coordenação desenvolve ações de saúde para a população negra, mas, também, para os povos indígenas, assentados e albinos, além da população carcerária.

9. Comitê criado pelo Decreto Estadual nº 10.572/2007, que delega a sua coordenação à Sesab, sendo composto por representantes da Sepromi, Secretaria da Educação, Conselho Estadual de Saúde, Conselho dos Secretários Municipais de Saúde, Fórum Estadual de Gestores/as Municipais de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Associação Baiana de Doença Falciforme (Abadfal), organizações do movimento social e pesquisadores/as.

*Educação das relações étnico-raciais*

– Criação, na Secretaria de Educação, da Coordenação de Diversidade e Suas Modalidades, responsável por ações que promovam a diversidade na educação no estado, com prioridade para o cumprimento da Lei das Diretrizes e Bases da Educação (LDB), alterada pela Lei nº 10.639/03 e Lei nº 11.645/08. Apesar de algumas ações terem sido iniciadas, como as indicadas a seguir, ainda não se configura como uma ação efetiva de implementação das leis.

– Participação, juntamente com a Sepromi, em todo o processo de construção pelo Ministério de Educação (MEC),[10] do Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnicas e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana; apoio ao Fórum Estadual Permanente de Diversidade na Educação, espaço de diálogo entre o setor público e a sociedade civil para a implementação da Lei nº 10.639/03.

– Formação de professores/as em Educação das Relações Étnico-Raciais para o ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana; encontro sobre boas práticas de inclusão da temática negra, já em andamento nas escolas estaduais; ação desenvolvida pela Secretaria Estadual de Educação;

– Programa de Acesso à Universidade de estudantes negros/as, indígenas e quilombolas nas escolas públicas mediante cotas, implantado em todas as quatro universidades públicas estaduais. Ao início do governo, só duas delas tinham programa dessa natureza;[11] desenvolvimento de um programa de apoio à permanência qualificada de estudantes cotistas na Uneb, realizado mediante convênio com a Sepromi e com a Seppir, que beneficiou trinta estudantes mediante o seu envolvimento em atividades acadêmicas de pesquisa, orientados por professores. Essa experiência teve um caráter de experiência, piloto e deve ser retomada.

***B. No âmbito do Programa de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas***

A Bahia é o estado com maior número de comunidades remanescentes de quilombos certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), ombreando com o Maranhão.[12]

---

10. Rodas de Diálogos Regionais e Encontro Nacional para Elaboração das Diretrizes Nacionais para Implementação da Lei nº 10.639/03.

11. A Universidade Estadual da Bahia (UneB) foi uma das pioneiras no país, tendo instituído esse programa em 2003; a Universidade de Santa Cruz, em 2006; a Universidade de Feira de Santana, em 2007; e a Universidade do Sudoeste Baiano, em 2009.

12. Em 2007, havia 235 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares no estado. Em julho de 2011 elas eram 384, o que sinaliza o tamanho da dívida social a ser resgatada pelo estado e o enorme desafio que se tem a vencer.

Por força da Constituição Estadual de 1988, o estado obrigava-se a titular, no prazo de um ano, todas as comunidades quilombolas, mas só o fez em três delas. Como nos últimos anos a questão quilombola ganhou grande visibilidade, essa foi inegavelmente a pauta em que se logrou os maiores avanços, na medida em que o estado dispõe, hoje, de um instrumento legal que norteia as suas ações voltadas para esse público: o Decreto Estadual nº 11.850, de 20 de novembro de 2009.

Este Decreto define o objetivo geral da Política Estadual para Comunidades Remanescentes de Quilombos, como

> reconhecer, promover e proteger os direitos das comunidades, respeitando suas identidades, formas de organização e instituições; e como objetivos específicos: a) promover, com fundamento no Decreto Federal nº 4.887, o acesso às políticas públicas sociais e de infraestrutura social; b) apoiar os processos de fortalecimentos institucionais; c) realizar a discriminação administrativa para identificação, delimitação e titulação das terras devolutas estaduais ocupadas pelas comunidades quilombolas.

O decreto também determinou os seguintes instrumentos para a sua implementação: os Planos de Desenvolvimento Social, Econômico e Ambiental Sustentáveis,[13] os Procedimentos de Discriminatória Administrativa Rural[14] e o PPA.

A responsabilidade pela implementação da Política cabe à Sepromi, pela coordenação do (Grupo Intersetorial para Quilombos (GEI),[15] responsável pela execução da Política Estadual para as Comunidades Remanescentes de Quilombos. À Coordenação de Desenvolvimento Agrário da Secretaria de Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária (CDA) cabe a realização das Discriminatórias.

O GEI avançou na construção de uma metodologia de abordagem da intervenção de forma conjunta e partilhada entre as secretarias, desde o desenvolvimento da metodologia para a realização dos diagnósticos e visitas

13. Esses planos, construídos a partir de um diagnóstico elaborado com as comunidades, estão organizados nos seguintes eixos: Qualidade de Vida; Geração de Renda; Equidade de Gênero, Raça e Geração; Fortalecimento da Identidade Quilombola; e Participação e Controle Social.

14. A Discriminatória Administrativa Rural é um procedimento definido pela Lei Federal nº 6.383/76 e pela Lei Estadual nº 3.038/72, que faz a identificação, delimitação e titulação das terras públicas devolutas, visando a sua transferência definitiva das terras para as comunidades que as ocupam.

15. Apesar de o Decreto ser de 2009, desde 2007 o GEI já funcionava informalmente, promovendo ações para as comunidades, e teve início articulando inicialmente quatro secretarias e, hoje, congrega onze.

técnicas. A Sepromi realiza o acompanhamento da execução das ações das secretarias, de acordo com os planos elaborados e as diretrizes da política estadual.

Além da institucionalidade da política, com a criação de um instrumento legal que suporta às ações – o Decreto Estadual nº 11.850, já referido –, há que se destacar a criação de uma arquitetura institucional: das onze secretarias que compõem o GEI, nove delas possuem em sua estrutura uma área técnica voltada para construir ações em quilombos.

Desde 2007 foram elaborados planos de desenvolvimento para 54 comunidades e implementadas as seguintes ações pelas secretarias competentes no âmbito do estado:[16]

*Regularização de terras quilombolas*: 7 processos de Discriminatória Administrativa Rural para regularização das terras devolutas do estado concluídos em sete comunidades quilombolas; 17 novos processos abertos pela CDA/Seagri.

**Inclusão em programas de estrutura social**

*PAC/Funasa*: projetos de sistemas de saneamento básico (água tratada e esgotamento sanitário) licitados para 24 comunidades, de 6 municípios. Investimento: R$ 7,6 milhões. Recursos do governo federal e contrapartida do estado.

*Programa Água Para Todos*: 18,7 mil quilombolas de 32 comunidades beneficiadas com sistemas de abastecimento e de esgotamento sanitários, cisternas/poços tubulares, barragens e cisternas de produção. Investimento: R$ 15,5 milhões. Recursos do estado.

*Programa Luz Para Todos*: 2,3 mil novos domicílios de 58 comunidades quilombolas. Investimento: R$ 17 milhões. Recursos do governo federal e contrapartida do estado.

*Programa Morada Quilombola*: 1.321 famílias de 44 comunidades com projetos de habitação elaborados, quatro projetos em execução a partir de duas chamadas públicas, com recursos do estado.

**Comunidades quilombolas incluídas em programas sociais e de fortalecimento da organização**

*Construção de Escolas*: 15 prefeituras municipais apoiadas pela SEC e

16. Dados de dezembro de 2010.

Sepromi na apresentação de projetos de escolas quilombolas junto ao FNDE. O Governo Estadual assumiu a construção em 21 outros municípios;

*Controle Social*: 160 lideranças quilombolas qualificadas para o controle social da implementação da Lei nº 10.639/03, que modifica a LDB tornando obrigatório o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana;

*Seminário Política Nacional de Educação para Comunidades Quilombolas*: realizado com o MEC, para 100 educadores; *I Fórum Baiano de Educação Quilombola* e *I Curso para Professores Quilombolas* realizados, respectivamente, para 350 e 180 professoras/es e lideranças quilombolas;

*Fortalecimento Institucional*: Oficinas realizadas em 32 comunidades; iniciada a formação para a instalação de Projetos Produtivos em 13 comunidades de quatro municípios. Ações realizadas pela Sepromi e pela Secretaria de Agricultura através da CAR - Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional, estas com recursos do Banco Mundial.

*Comunidades apoiadas em situações de conflitos:* Durante toda a gestão, muitos foram os conflitos nas comunidades quilombolas, com violências físicas contra a população. Emblemáticos foram os conflitos na comunidade de São Francisco do Paraguaçu, no município de Cachoeira, na qual duas de suas lideranças vieram a falecer em menos de um mês, por não suportar as violências psicológicas.

Para dar conta desses conflitos, a Sepromi e o GEI, de forma articulada com os movimentos sociais que apoiam essas comunidades, têm participado de uma rede de defesa, sendo a mesma composta pelas Defensorias Públicas – Estadual e da União; Ministérios Públicos – Federal e Estadual. A Polícia Militar tem sido acionada quando os conflitos envolvem agressões físicas ou descumprimento de decisões judiciais e, igualmente, a SPU, quando em terras sob domínio da União; destaque-se a presença sempre constante tanto da Seppir quanto da (Fundação Cultural Palmares – FCP) nessas articulações. Essa rede, no entanto, precisa ser institucionalizada para possibilitar uma ação de continuidade.

- **IDEIA 3: instituição de normas e procedimentos que garantam a promoção da igualdade racial**

A implantação do Programa de Combate ao Racismo e Sexismo Institucional (PCRSI) no estado, desde o início da gestão, foi colocada como estratégica para a garantia do cumprimento dos objetivos da Sepromi; era muito presente na equipe a compreensão de que o racismo construiu na sociedade brasileira mecanismos sutis de exclusão da população negra e o Estado

não estava imune a seus efeitos, sendo o Racismo Institucional a modalidade mais presente no âmbito das estruturas governamentais.[17]

Para garantir a dimensão de raça e gênero nas políticas públicas foram concebidas as seguintes ações:

– Formação de gestores/as e servidores/as;

– Introdução de conteúdos voltados para promoção de igualdade racial nos processos seletivos de pessoal do estado, a partir de normatização pelo Sistema de Recursos Humanos da Secretaria de Administração; igualmente, em todos os processos de qualificação dos/as servidores/as do Estado;

– Instituição da Carreira de Gestores/as de Promoção da Igualdade;

– Realização do Censo Racial e de Gênero da Administração Pública Estadual.

Após quatro anos de gestão, apenas a primeira dessas ações foi iniciada; trabalhou-se, no primeiro momento, com a ideia da construção de um Programa de Formação de Gestores/as para a Promoção da Igualdade Racial e de Gênero, coordenado, de forma conjunta, pela Secretaria de Administração, Secretaria do Trabalho e Sepromi. Essa ideia não foi adiante por mudanças na gestão dessas secretarias, revelando que a pauta da promoção fica, ainda, ao sabor do posicionamento de gestores/as.

De qualquer maneira, duas ações foram realizadas com êxito nessa direção: a primeira, promovida pela Sepromi, foi a Formação de Gestores/as no Programa de Combate ao Racismo e Sexismo Institucionais (PCRSI), que alcançou 106 servidores estaduais e 151 municipais.

A segunda, realizada no bojo do Programa Bahia do Trabalho Decente,[18] utilizando-se da metodologia do Programa de Gênero, Raça, Pobreza e Emprego (GRPE) da Organização Internacional do Trabalho (OIT), envolveu 204 servidores/as estaduais de sete secretarias e uma autarquia. Essa ação foi conduzida pela Secretaria do Trabalho com o apoio da Sepromi.

### • IDEIA 4: combate ao racismo e à intolerância religiosa

Para dar cumprimento a esse item, as seguintes ações foram desenvolvidas pela Sepromi:

17. Ao contrário do racismo individual, que se aproxima do preconceito, quando alguém se acha superior ao outro por conta de sua raça, o racismo institucional é desencadeado quando as estruturas e instituições, públicas e/ou privadas de um país atuam de forma diferenciada em relação a determinados grupos em função de suas características físicas ou culturais. Ou, então, quando o resultado de suas ações – como as políticas públicas, no caso do Poder Executivo – é absorvido de forma diferenciada por esses grupos. É, portanto, o racismo que sai do plano privado e emana para o público.

18. O governo da Bahia, desde 2007, vem desenvolvendo o Programa Bahia do Trabalho Decente, decorrente da agenda internacional OIT, que se desdobrou numa agenda nacional no Brasil.

– Mapeamento dos espaços de religiões de matriz africana nos Territórios de Identidade do baixo sul e do Recôncavo,[19] a partir de convênio com a Seppir, tendo sido identificados 83 deles no primeiro território e 410 no segundo;

– Transferência de peças religiosas sob guarda da Secretaria de Segurança Pública para a Sepromi, que está viabilizando a sua cessão para o Museu Afro-brasileiro da Universidade Federal da Bahia;

– Digitalização do acervo do Centro de Documentação do Terreiro Ilê Axé Opô Afonjá, registro da história e memória da casa, em parceria com a empresa de processamento de dados do estado e das voluntárias sociais;

– Construção de uma rede de combate ao racismo e à intolerância religiosa, em fase inicial de implantação, que tem recursos assegurados por convênio da Sepromi com a Seppir e congrega órgãos públicos e representações da sociedade civil; neste ano, a Secretaria de Segurança Pública formalizou a Comissão Mista para Acompanhamento de Atos de Intolerância Religiosa contra Cultos de Matriz Africana em Salvador e Região Metropolitana. Além da criação da comissão, serão desenvolvidas qualificação dos policiais e uma forma diferenciada de registro de ocorrências nas unidades policiais, para gerar estatísticas oficiais.[20]

- **IDEIA 5: apoio aos movimentos sociais e ao controle social**

Dois mecanismos foram acionados para alcançar esses objetivos: o primeiro deles, construir procedimentos para o fortalecimento do Conselho Estadual de Desenvolvimento da Comunidade Negra (CDCN) e a realização de Conferências Municipais e Territoriais no processo de construção da Conferência Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; o segundo, a instituição de editais para apoio a projetos de organizações do movimento social negro.

Muitas foram as dificuldades para se dar condições de funcionamento ao CDCN, haja vista o marco legal que o torna totalmente dependente da estrutura administrativa e do orçamento da Sepromi; quanto aos editais, foram instituídos a fim de simplificar o acesso das organizações da sociedade civil a recursos públicos.

19. Territórios de Identidade são as unidades de planejamento da Bahia.

20. Segundo o secretário da Secretaria da Segurança Pública (SSP), não há crime tipificado no Código Penal como de intolerância religiosa: "Porém é importante saber que um crime de lesão corporal, de dano material ou homicídio, tenha sido praticado com essa motivação. Temos essa preocupação com as religiões de matriz africana e em relação às minorias, às mulheres e aos homossexuais".

Na linha do fortalecimento de segmentos do movimento negro, destaque-se o apoio à organização da juventude negra, particularmente no que tange à violência perpetrada contra ela, expressa pelos inaceitáveis índices de homicídios.

## Considerações Finais

Para avançar no sentido da consolidação da política de promoção da igualdade racial na Bahia, é preciso atentar, pelo menos, para três grandes questões: organizar o aparelho de Estado para dar conta da agenda de promoção de igualdade racial; dar maior capilaridade a essa política mediante a municipalização da promoção da igualdade racial, de forma articulada com os planos nacional e estadual de políticas de promoção da igualdade racial; e construir políticas que deem conta das demandas dos novos atores e atrizes sociais na cena política da Bahia.

No primeiro caso – a reorganização do aparelho de Estado –, considera-se ser necessário: avançar no processo de inserção da promoção da igualdade como diretriz das políticas de desenvolvimento, consolidando-a nos planos, programas e projetos estratégicos dos PPAs; a experiência do PPA em execução demonstra que este é o caminho mais eficaz para tal; nele tivemos os ganhos de inclusão da temática no Programa Estratégico de Governo, e os Programas de Promoção da Igualdade Racial e de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas estão inscritos como uma das Ações Prioritárias de governo.[21] Dessa forma, pode-se afirmar que o PPA 2008-2011, que inovou ao contemplar políticas de promoção da igualdade racial, teve o cumprimento de seus objetivos comprometidos pela fragilidade do acompanhamento das ações a serem desenvolvidas pelo conjunto das secretarias.

Na construção do PPA 2012-2015, em andamento, a ação firme da Sepromi garantiu que a promoção da igualdade compusesse um dos núcleos temáticos[22] definidos para a sua construção, o que sinaliza as possibilidades de avançar no propósito de promover a igualdade entre negros/as e brancos/as na Bahia.

Para tanto, porém, faz-se necessário que as secretarias sistêmicas – Planejamento, Fazenda e Administração – e a Casa Civil, como articuladora política,

21. Essas ações, em número de vinte, recebem por parte da Casa Civil um acompanhamento especial.
22. O PPA está sendo construído a partir de Eixos Estruturantes que se desdobram em Núcleos Temáticos; O Núcleo Temático que organiza os programas de promoção da igualdade denomina-se Gênero, Raça e Etnia e compõe o Eixo Estruturante Inclusão Social e Afirmação de Direitos. Essa nomenclatura pode sofrer alteração no processo de fechamento do PPA.

se integrem nesse processo da construção do projeto de promoção da igualdade racial, que não pode ficar a cargo apenas da Sepromi. Afinal, tornar a promoção da igualdade racial parte da estratégia de desenvolvimento do Estado é, de fato, tarefa de todos e todas. Além disso, há que se avançar na instituição de ferramentas e instrumentos, consolidando os já instituídos e viabilizando novos. Entre esses destacamos a urgente necessidade da criação de carreira de gestores de promoção da igualdade;[23] a introdução pelo Sistema de Recursos Humanos do Estado dos conteúdos programáticos de promoção da igualdade (com prioridade para raça e gênero) na formação continuada de servidores e servidoras, bem como nos concursos públicos de todas as secretarias de Estado.

No entanto, uma grande restrição à efetiva celeridade que possa se dar a esse processo consiste na estrutura atual da Sepromi. Com uma equipe insuficiente para dar conta de seu papel institucional,[24] composta na sua quase totalidade por pessoas ocupantes de cargos comissionados e de Renda (Regime Especial de Direito Administrativo) corre sérios riscos de perda de sua memória e cultura institucionais.

No segundo caso, a ampliação da capilaridade da política de promoção da igualdade racial, mediante a sua municipalização, precisa ser cada vez mais articulada com os planos nacional e estadual de políticas de promoção da igualdade racial. Nesse sentido, considera-se que a experiência da Bahia, conquanto abarcando um pequeno número, em termos relativos, dos municípios do estado, muito tem de positivo e se coloca como um caminho a seguir; é desejável que essa experiência passe pelo crivo de gestores/as de outros estados visando a sua avaliação e enriquecimento. Para isso, a articulação com o Fórum Intergovernamental (Fipir) da Seppir é importante.

No que diz respeito à ação dos municípios, há que se dar celeridade à construção dos planos municipais. Sabemos das dificuldades dos municípios para dar conta desta tarefa, tanto pela instabilidade dos gestores/as nos cargos quanto pela disputa em nível da administração por espaços e recursos; quando não pela resistência de alguns segmentos de aceitar essa pauta.

No terceiro caso – construir políticas que deem conta das demandas dos novos atores e atrizes sociais na cena política na Bahia –, temos de considerar que a reforma administrativa promovida pelo governo da Bahia neste

23. Existe na administração pública, a carreira de gestor público na área de Políticas Sociais que não dá conta da promoção da igualdade. Durante esses quatros anos, ficou patente a enorme dificuldade desses gestores de operarem com essa temática que foi incorporada ao estado com a criação da Sepromi.

24. A recente reforma administrativa promovida pelo governo, criando a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM), retirando, portanto, da Sepromi, esta pauta, mesmo tendo ampliado o quadro dos cargos comissionados apenas minimizaram os seus problemas de gestão.

ano e que delegou à Sepromi a coordenação da Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (CESPCT) é uma construção que vai nessa direção.

Cabe à Sepromi, porém, cuidar para que a questão racial negra (principal na sociedade baiana pelo seu perfil demográfico: as relações entre negros/as e brancos/as) não se dilua e perca força. Afinal, os avanços da Política Estadual para as Comunidades Remanescentes de Quilombos revelam o acerto da ênfase dada pela Sepromi a essa parcela da população negra.[25] Nesse sentido, não se pode desconhecer a entrada na cena política do que se denomina de povos e comunidades tradicionais – alguns deles formados por pessoas negras. Esses segmentos trazem, evidentemente, uma nova pauta política para o governo que, ainda lentamente, procura dar uma resposta a essa demanda, mas não dispõe, por vezes, de instrumentos para tal. O estado, como já afirmado, historicamente não se organizou para atender a essa população.

Isso ganha significado quando ficou patente, no Programa Brasil sem Miséria, que a Bahia é um dos Estados com maior número de pessoas nessa condição. E, sem dúvida, são negras na sua quase totalidade. Dessa forma, a implementação dos Planos de Desenvolvimento Social, Econômico e Ambiental Sustentável das Comunidades Quilombolas joga um papel fundamental na redução da miséria no estado.

Por fim, o reconhecimento da Sepromi como interlocutora e porta de entrada para o encaminhamento da solução dos problemas que incidem sobre a população negra, com destaque para a intolerância religiosa, os conflitos nas comunidades religiosas e a situação de violência contra a juventude negra. Serra comprova o acerto da sua criação pelo governo e dá alento para que se consiga avançar nas políticas já encaminhadas, pois, como se sabe, o Brasil está de olho na experiência da Bahia, estado de maioria negra que assume o desafio de fazer políticas não para minorias mas para a maioria negra. Seus titulares, na primeira gestão, legítimos representantes do movimento negro, muito contribuíram para essa credibilidade.[26]

Enfim, acreditamos ser possível alcançar o horizonte projetado pela Sepromi para 2023, de ter assegurado a igualdade racial e de gênero como princípio da ação governamental no estado da Bahia.

25. Uma das questões a enfrentar é a postura de setores de governo em tratar de forma separada a questão quilombola da questão racial, da questão da população negra, considerando-a, apenas, como um segmento da agricultura familiar.

26. O primeiro titular foi o deputado federal Luiz Alberto e, a segunda, a socióloga e militante do Movimento Negro Luiza Bairros, atualmente ministra chefa da Seppir.

## Referências Bibliográficas

SEPLAN. Disponível em: <www.seplan.ba.gov.br>. Acesso em: 10 jun. 2011.

SEPROMI. Relatório de Fechamento do 1º mandato. Novembro 2010. Disponível em: <www.sepromi.ba.gov.br>. Acesso em: 22 jun. 2011.

# A verdadeira liberdade

*Senador Paulo Paim* (PT-RS)

Os versos do poeta espanhol Antonio Machado talvez sejam a mais nítida expressão da essência e dos desafios que permeiam nossas vidas.

*O Caminho se faz caminhando*
*Caminhante, as tuas pegadas*
*São o caminho e nada mais;*
*Caminhante não há caminho,*
*O caminho faz-se ao andar.*
*Ao andar faz-se o caminho*
*E ao olhar-se para atrás,*
*Vê-se a senda que jamais,*
*Se há-de voltar a pisar.*
*Caminhante não há caminho,*
*Somente sulcos no mar.*

Ensina o poeta que a vida é um espaço de tempo cheio de obstáculos. Os momentos difíceis, na maioria das vezes, servem de trampolim para a felicidade.

Posso afirmar que nossa passagem na terra é como um caminho que nos ajuda a refletir sobre os nossos passos.

Hoje, após respirar os ares da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que decidiu, no dia 26 de abril, pela constitucionalidade das cotas por

unanimidade, faço uma viagem no tempo para analisar os anos de governo do presidente Lula, de 2003 a 2010, período que coincidiu com o meu primeiro mandato como senador da República.

Lula foi, sem dúvida, um governante com o olhar voltado para as questões sociais. Ele conseguiu implementar programas sociais e de distribuição de renda, como o Bolsa Família, o Prouni, o Minha Casa Minha Vida, o Luz para Todos, e muitos outros. Foi capaz de consolidar uma política de reajuste do salário-mínimo. Política essa que tenho orgulho de dizer que ajudei a construir, por meio do diálogo com especialistas, trabalhadores, estudantes, parlamentares e com os movimentos sociais.

Vale lembrar que na questão dos aposentados e pensionistas ainda não foi conquistada uma política real e permanente que atenda à defasagem histórica desse segmento da sociedade.

Na consolidação das políticas de igualdade racial e de combate ao racismo, preconceito e discriminação, é bom lançarmos um olhar para o passado. Abdias do Nascimento já afirmava que a luta do negro no país começou quando o primeiro africano pisou no Brasil.

Cerca de 24 milhões de negros foram traficados da África entre os séculos XV e XIX. Somente para o Brasil vieram mais de 10 milhões de africanos, sendo que milhares deles morreram asfixiados, de fome ou de desnutrição nas travessias dos navios negreiros. Outros tantos se jogaram ao mar, inclusive mães com seus filhos, que morreram com a esperança de que poderiam retornar para a Pátria Mãe África.

No período da escravidão, grandes barbáries foram praticadas, centenas de mulheres foram estupradas, crianças violentadas. Os castigos e torturas faziam parte do cotidiano dos negros escravizados, submetidos a trabalhos forçados. Mesmo com tamanha opressão, a resistência permaneceu firme e nos trouxe aos dias de hoje.

Segundo documento apresentado em Durban, África do Sul, na III Conferência Mundial contra o Racismo:

> os quatro séculos de tráfico de seres humanos em condições de escravos são seguramente uma das formas mais cruéis e desumanas desenvolvidas pela civilização para garantir poder, riqueza e perpetuar valores de superioridade.

O país instalou a Comissão da Verdade para apurar violações aos direitos humanos que ocorreram entre 1946 e 1988, período que inclui a ditadura militar. A fim de saber os verdadeiros danos da escravidão contra o povo

negro e indígena, estamos tentando a criação de uma Comissão aos moldes da Comissão da Verdade. Entre tantos fatos que o Brasil precisa descobrir, queremos resgatar a história dos Lanceiros Negros, que lutaram na Revolução Farroupilha (1835-1845) no Rio Grande do Sul. Eles lutaram por liberdade e justiça... Foram traídos e assassinados. Transcrevo o poema, de minha autoria, em homenagem a esses heróis.

**Negros lanceiros**

*Noite de Porongos*
*Noite da traição.*
*Lanceiros, sei a noite em que morreram*
*– 14 de novembro de 1844.*
*Não sei o dia em que nasceram.*
*Não sei os seus nomes.*
*Só sei que em tempo de guerra*
*Vocês foram assassinados em nome da paz.*
*Somos todos lanceiros.*
*Queremos justiça.*
*Somos amantes da paz e da vida.*
*Lanceiros, guerreiros,*
*Baluartes da liberdade.*
*Lutaram e morreram sonhando com ela.*
*Negro lanceiro,*
*Mesmo quando tombou,*
*Dizia*
*Sou um lanceiro,*
*Sou negro, sou*
*Liberdade, liberdade, liberdade...*

Poema inspirado na Batalha de Porongos, em 14 de novembro de 1844, na qual lanceiros negros republicanos e farroupilhas se aniquilaram mutuamente por ordem dos chefes militares, que não pretendiam conceder-lhes liberdade.

Negros e brancos, irmanados, provocaram uma grande ruptura no sistema social escravocrata brasileiro. Sabemos do importante papel que a resistência nos Quilombos, o movimento abolicionista e a pressão internacional, em especial, a comercial, tiveram na abolição.

As lições da vida, da história e da correlação de forças sociais e políticas que vivenciamos até os dias de hoje demonstram que a abolição não conclusa é uma tática das elites para frear a igualdade de direitos e oportunidades, como aconteceu com as legislações antes e pós "Lei Áurea" em que também podíamos perceber o caráter de medidas feitas a conta-gotas:

– Em 1850 é aprovada a Lei Eusébio de Queiroz, que proibiu a chegada de embarcações negreiras no país.

– No ano de 1871, a Lei do Ventre Livre estipulou que todos os filhos de escravos que nascessem após o ano de publicação daquela norma fossem considerados libertos.

– Em 1885 a Lei dos Sexagenários determinou que os escravos maiores de 60 anos fossem imediatamente libertados.

– Em 13 de maio de 1888 é aprovada a Lei Áurea.

– No entanto, o dia 14 de maio iniciou com o silêncio e a inércia estatal em criar políticas públicas para os negros "libertos" e seus descendentes.

Para Florestan Fernandes:

> A desagregação do regime escravocrata e senhorial se operou, no Brasil, sem que se cercasse a destituição dos antigos agentes de trabalho escravo de assistência e garantias que os protegessem na transição para o sistema de trabalho livre.[1]

## Constituição de 1988 - o alicerce da igualdade

Lembro que a Constituição Cidadã foi muito importante em vários aspectos, entre eles, na tipificação do crime de racismo como inafiançável e imprescritível, no reconhecimento das terras quilombolas e no estabelecimento pela busca da igualdade formal.

A presença do nosso sempre mestre, Abdias do Nascimento, foi de extrema importância no período preparatório à Constituinte. Na redação do texto atuamos junto com os deputados Edmilson Valentin, Carlos Alberto Caó e Benedita da Silva, que também deram voz ao movimento negro.

Recordo quando o deputado Ulisses Guimarães leu, em 10 de março de 1988, a aprovação da emenda que tornava o racismo crime imprescritível:

1. FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes (o legado da raça branca)*. São Paulo : Globo, 2008.

> A Assembleia Nacional Constituinte, ao aprovar a emenda de autoria do deputado Carlos Alberto Caó, em sessão por mim presidida a 2 de fevereiro de 1988, adotou decisão histórica, sem precedente na vida da República, que assentará as bases institucionais para afirmar o caráter heterogêneo, pluriracial e pluricultural do Estado, da sociedade e da economia brasileira.

A emenda Caó, dispondo que "a prática do racismo constitui crime inafiançável, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei", obteve uma ampla votação, 520 votos favoráveis, dois contrários e uma abstenção.

Pela sua expressão, esse resultado consagra o desempenho do jovem parlamentar fluminense na Assembleia Nacional Constituinte. A aprovação da emenda Caó representa "uma significativa contribuição à convivência democrática".

Em 1989, a pedido de Caó, relatei a primeira lei ordinária que regulamentou esse dispositivo constitucional, Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que tipificava o crime de racismo.

Mas, no decorrer dos anos, os juízes, em sua maioria, passaram a considerar os casos como injúria (ofensa à honra, à dignidade ou ao decoro de alguém), e não como racismo.

Assim, lutamos para aprovar a Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997, de nossa autoria, que dá ao crime de injúria racial a mesma pena do racismo.

A aprovação dessas leis coíbe os abusos praticados e pune os criminosos. Isso representa um caminho para que um dia possamos viver numa sociedade em que a consciência da igualdade e da justiça prevaleçam sobre a lei.

## 2003 a 2010, anos de consolidação das lutas

Tenho orgulho de dizer que sou um descendente quilombola e, desde que pisei no Congresso Nacional, construí uma trincheira no Parlamento, em parceria com os movimentos sociais, que resultaram em pronunciamentos, audiências públicas e projetos de lei. Lutamos juntos pelos trabalhadores, aposentados, pensionistas, pelos direitos humanos e sociais e, em especial, pela população negra.

Tudo na sociedade é um processo. Nós vamos avançando, dentro do que é possível. A realidade no Congresso Nacional, em pleno século XXI, é que não existem 10% de deputados e deputadas negros e apenas um senador negro.

Em 2003, a Lei nº 10.639 foi a primeira sancionada pelo presidente Lula com relação à população negra. Ela materializou a esperança de novos tempos em que as escolas passaram a trabalhar os valores históricos e culturais de negros e indígenas.

Em 1988 apresentei o PL nº 678, que em sua redação inicial fazia constar que tanto a História da África quanto a História do Negro brasileiro, integraria a disciplina de História, do mesmo modo que acontece com a História Geral e do Brasil.

No decorrer da tramitação chegou-se a um acordo de que a matéria deveria ser História Geral da África e do Negro no Brasil como uma única disciplina. O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados e seguiu para o Senado. Após ficar engavetado durante oito anos, o PL nº 678/88 foi arquivado. Em parceria com o movimento negro continuamos lutando e, em 1999, a proposta foi reapresentada pelos deputados Esther Grossi (PT-RS) e Ben Hur Ferreira (PT-MS), sendo encaminhada para o Senado Federal em 2002 e sancionada em 2003.

A Congregação Judaica do Brasil afirma:

> a cultura é um dos alicerces na formação da identidade de um povo. Um povo sem cultura é um povo sem identidade, sem autoestima, sem orgulho de sua história. Através da cultura transmitimos valores e formamos identidade, criando o sentimento de pertencer a um povo. O conhecimento das raízes de um povo traz sua especificidade, suas alegrias, tristezas, comemorações e tragédias.[2]

Assim, as crianças negras, brancas, indígenas, orientais terão a oportunidade de aprender e partilhar um pouco mais sobre a formação do Brasil.

Também em 2003, tivemos de protestar contra o livro distribuído na rede pública de ensino, chamado *Banzo, tronco e senzala*, que feria a autoestima da comunidade negra e continha termos preconceituosos. A Editora Harba prontamente atendeu nossa reivindicação e retirou o livro de circulação.

Naquele ano foi criada a Secretaria de Política e Promoção da Igualdade Racial (Seppir) para concretizar políticas públicas no combate à discriminação. Ela tinha à sua frente a ministra Matilde Ribeiro.

Iniciativas não paravam de surgir. O presidente Lula indicou o primeiro negro para o cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal (STF). No plenário do Senado manifestei minha opinião favorável à indicação do dr. Joaquim Barbosa para o STF, reconhecendo a sua capacidade técnica e experiência jurídica.

2. Cf. <www.cjb.org.br>. Acesso em: 9 out. 2012.

Nas universidades conseguimos implementar o sistema de cotas para negros. A Universidade de Brasília (UnB) foi a primeira universidade federal do país a entender a importância da integração do Brasil nas salas de aula, ao destinar 20% das vagas aos afrodescendentes. Um ano antes, a Uerj já havia adotado as ações afirmativas e destinado 50% das vagas para alunos oriundos da rede pública, com percentual para negros e índios. Em Porto Alegre, nos concursos públicos, 12% das vagas foram reservadas aos negros.

O momento apontava que, cada vez mais, o Estado brasileiro precisava definir parâmetros para a implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial e inclusão e construir diretrizes e políticas públicas transversais de igualdade racial.

Concentramos esforços nos debates sobre o Estatuto da Igualdade Racial, que trata de temas não contemplados na legislação: trabalho, saúde, educação, moradia, segurança, esporte, cultura, lazer.

## O Estatuto da Igualdade Racial

Em 1990 estive na África do Sul com Benedita da Silva, Carlos Albeto Caó, Edmilson Valentim, Domingos Leoneli e João Hermann. Nós exigíamos, em nome do povo brasileiro, a liberdade de Nelson Mandela. Naquele momento recebi, das mãos de Winnie Mandela, a "Carta da Liberdade" que continha um programa fundamental para a causa anti-apartheid. Ela foi divulgada em 1955, pelo Congresso do Povo, do qual Mandela fazia parte.

O preâmbulo dizia:

> Nós, o povo da África do Sul, declaramos para todo o nosso país e o mundo saberem que a África do Sul pertence a todos que nela vivem, negros e brancos, e que nenhum governo pode reivindicar autoridade a menos que seja com base na vontade de todas as pessoas; que nosso povo tem sido roubado em seu direito natural à terra, à liberdade e à paz por uma forma de governo fundamentada na injustiça e na desigualdade; que o nosso país nunca será próspero ou livre até que todo o nosso povo viva em fraternidade, gozando dos mesmos direitos e oportunidades; que apenas um Estado democrático, baseado na vontade de todas as pessoas, pode garantir, a todos, os seus direitos naturais inalienáveis, sem distinção de cor, raça, sexo ou credo.
>
> E, portanto, nós, o povo da África do Sul, negros e brancos em igualdade, irmãos e conterrâneos, adotamos esta Carta da Liberdade e comprometemo-nos a lutar juntos, sem poupar nem força ou coragem, até que as mudanças democráticas aqui definidas forem vencedoras.

O movimento negro no Brasil ansiava por uma legislação que realmente contemplasse suas necessidades. A carta da liberdade somou-se a esse anseio, inspirando-me na criação do Estatuto da Igualdade Racial.

E assim, apresentei em 2000, como deputado federal, o Projeto de Lei nº 3.198 para instituir o Estatuto. O projeto surgiu como uma força provocadora, despertando as consciências e embalando a luta da comunidade negra.

A tramitação do texto foi um verdadeiro aprendizado. Foram anos de encontros, em praticamente todos os estados do Brasil, ouvindo a comunidade negra e branca, sindicalistas, professores, advogados, promotores de Justiça, parlamentares, enfim, profissionais de todas as áreas, pessoas de todas as classes sociais, etnias e idades.

No período em que a proposta esteve na Comissão Especial da Câmara, foram realizados 23 debates sobre o assunto, além de dezenas de reuniões administrativas. Ao fim, o deputado Reginaldo Germano (PFL-BA) apresentou um substitutivo ao projeto, aprovado por unanimidade. A proposta ficou engavetada no plenário da Câmara dos Deputados.

Quando assumi meu primeiro mandato de senador, reapresentei o projeto e iniciou-se uma nova tramitação. O projeto de lei de 2000 ficou para trás, mas não esquecemos os debates. Assim, sob a designação PLS nº 213/2003, o texto começou a tramitar no Senado. Passou por quatro Comissões, foram realizadas diversas audiências internas e externas nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, Bahia e Minas Gerais, além de teleconferências com as 27 Assembleias Legislativas do país.

O substitutivo ao projeto do Estatuto, elaborado pelo senador Rodolpho Tourinho (PFL-BA), foi aprovado. A contribuição dada por ele e pelos senadores Roseana Sarney (PFL-MA), Cesar Borges (PR-BA) e Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA) foi fundamental para aprovarmos a matéria no Senado.

Infelizmente, o Senado retirou do texto a criação do Fundo de Promoção da Igualdade Racial, que havia sido incluída pela Câmara. Criou-se uma polêmica durante a tramitação no Senado devido à inconstitucionalidade de origem. Para resolver essa questão apresentei a Proposta de Emenda Constitucional nº 02 de 2006. Essa PEC pretende alterar os artigos 159 e 239 da Constituição Federal e acrescentar o art. 227-A em seu texto, para dispor sobre o tema.

Depois de aprovado, o Estatuto da Igualdade Racial seguiu à Câmara dos Deputados em 29 de novembro de 2005. A pressão popular foi muito importante ao longo desses anos. Destaque-se que, no mesmo ano, foram realizadas duas marchas em Brasília para a aprovação do texto. Mesmo assim, por falta de acordo, a matéria ficou paralisada por três anos. Em 2008, o movimento negro enviou 100 mil assinaturas ao presidente da Câmara dos Depu-

tados, Arlindo Chinaglia (PT-SP), o que fez que ele, prontamente, instituísse, em 10 de março de 2008, a Comissão Especial para debater o tema, sob a presidência do deputado Carlos Santana (PT-RJ) e do relator da matéria, deputado Antonio Roberto (PV-MG). Este último apresentou substitutivo que foi aprovado no mês de novembro de 2009.

Após quatro anos acompanhando o projeto parado na Câmara dos Deputados, fui obrigado a reconhecer o esforço de todos os deputados da Comissão, em especial do deputado Carlos Santana e do relator Antonio Roberto.

O debate não foi fácil. Notamos que o texto aprovado já apontava novas alterações que suprimiam direitos importantes. Foram suprimidas as cotas nas universidades, no mercado de trabalho, na mídia, reduziu-se o percentual para as candidaturas negras na política, suprimiu-se o capítulo específico para as mulheres negras, bem como os procedimentos para a titulação das terras quilombolas.

De volta ao Senado Federal, durante o processo de revisão, o Estatuto da Igualdade sofreu um duro golpe na Comissão de Constituição e Justiça. O relator, senador Demóstenes Torres (DEM-GO), suprimiu mais artigos, relativos à saúde da população negra, ao mercado de trabalho, ao percentual de candidaturas negras e o conceito sociológico de raça foi substituído por etnia.

O parecer do relator foi duro. Fui à Tribuna do Senado, em dezembro de 2009, solicitar que não aprovássemos o Estatuto da Igualdade Racial sem ouvir as lideranças do movimento negro. A minha esperança era de que ocorresse uma reação por parte da comunidade negra, pois acredito que a luta diária por igualdade e justiça ocorre nas ruas, nas praças, nos bairros, nas entidades, no governo, nas comunidades, nas universidades, no trabalho.

Nos três poderes da República é o rufar dos tambores nas ruas que promove as mudanças. Após vinte anos de luta, em 16 de julho de 2010, o Estatuto da Igualdade Racial e Social foi aprovado no Senado Federal, por unanimidade. Confesso que tive resistência em votar o texto com tantas modificações, mas a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e cerca de vinte lideranças do movimento negro, com exceção do Movimento Negro Unificado (MNU), analisavam o acordo como positivo.

A Casa Civil da Presidência da República entrou em contato comigo e ponderou que, na regulamentação do texto, seriam proporcionados grandes benefícios para a comunidade negra.

Não desejava fazer do Estatuto uma luta eterna; afinal, o texto não era meu, e sim da sociedade.

É importante destacar também que, no diálogo para a votação do projeto, o senador Demóstenes Torres (DEM-GO) e eu tivemos que negociar até chegarmos ao texto que foi possível aprovar, e não ao ideal.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) desenvolveu um quadro comparativo no qual constam as principais propostas suprimidas ao longo da tramitação do Estatuto e também aquelas que foram mantidas (veja quadro na página seguinte).

Como disse, eu queria ver aprovado o projeto original, mas cumpro acordos. Depois de aprovado no Senado, o texto foi sancionado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 20 de julho de 2010, transformando-se na Lei nº 12.288/2010.

O texto aprovado não foi o ideal, mas, sim, o possível. As decisões tomadas não contemplaram os anseios, mas devem servir de esteio para continuarmos lutando para conquistar mais direitos. O Estatuto é fato, é real e precisamos nos apropriar dele.

O Estatuto da Igualdade Racial tem um valor simbólico, jurídico, moral e histórico. É um instrumento que norteia a luta dos movimentos sociais, governos e gestores na esfera federal, estadual e, o mais importante, nos municípios brasileiros. Ele é um marco na história do povo negro, um divisor de águas. Certamente a história das lutas e da elaboração de políticas públicas será dividida entre o antes e o depois da aprovação do Estatuto da Igualdade Racial.

O fato de não termos aprovado o texto original não me impedirá de continuar procurando avanços e estarei pronto para debater, em um próximo momento, pontos importantes para a comunidade negra, como é o caso das cotas nas universidades.

Hoje a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), sob a liderança da ministra Luiza Bairros, cumpre um papel fundamental na responsabilidade da implementação do Estatuto. A secretaria declarou que 82% do Estatuto da Igualdade Racial é autoaplicável e que apenas 12 artigos precisam ser regulamentados.

A luta pela aprovação do PLC 180/2008, que institui reserva de vagas nas universidades públicas para alunos das escolas públicas, negros, indígenas e pessoas com deficiência, vai continuar. Nesse sentido é preciso pontuar que foi louvável a atitude do presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Carlos Ayres Brito, ao colocar em votação, na primeira sessão sob sua presidência, a questão das cotas e posicionar-se em favor delas. Da mesma forma, aconteceu com o belo voto dado por ele, como relator, a favor do Prouni que reserva vagas para alunos oriundos de escolas públicas, negros, indígenas e pessoas com deficiência. Destacamos também o voto do ministro Relator Ricardo Lewandowski sobre as cotas nas universidades públicas. Esse é um voto que entrará para a história, pois foi uma verdadeira aula de direitos civis no plenário do Supremo Tribunal Federal.

## ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL: PRINCIPAIS PROPOSTAS

| Propostas descartadas ao longo da tramitação | Propostas mantidas no Estatuto da Igualdade Racial |
|---|---|
| **Financiamento e gestão da política**<br>- Indenização pecuniária para descendentes afro-brasileiros<br>- Criação do Fundo de Promoção da Igualdade Racial<br>- Previsão de recursos orçamentários nos diversos setores governamentais | - Implementação do PPA e do orçamento da União com observância a políticas de ação afirmativa<br>- Discriminação orçamentária dos programas de ação afirmativa nos órgãos do Executivo federal durante cinco anos<br>- Instituição do Sistema Nacional de Igualdade Racial<br>- Monitoramento e avaliação da eficácia social das medidas previstas no Estatuto |
| **Sistema de cotas**<br>- Estabelecimento de cota mínima (20%) para preenchimento de:<br>. cargos e empregos públicos em nível federal, estadual e municipal;<br>. vagas em cursos de nível superior;<br>. vagas relativas ao financiamento estudantil (Fies);<br>. vagas nas empresas com mais de 20 empregados.<br>- Reserva mínima de 30% das vagas e cargos eletivos para candidaturas afrodescendentes<br>- Instituição de plano de inclusão funcional de trabalhadores afrodescendentes como critério de desempate em licitações<br>- Possibilidade de conceder incentivos fiscais a empresas com mais de 20 empregados e com participação mínima de 20% de negros<br>- Fixação de meta inicial de 20% de vagas reservadas para negros em cargos em comissão do serviço público federal<br>- Incentivo para que as instituições de ensino superior incluam alunos negros nos seus programas de mestrado, doutorado e pós-doutorado | - Adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa<br>- Implementação de medidas isando a promoção da igualdade nas contratações do serviço público e o incentivo à adoção de medidas similares em instituições privadas<br>- Possibilidade de definição de critérios para ampliação da participação de negros nos cargos em comissão e funções de confiança do serviço público federal |
| **Saúde**<br>- Definição do racismo como determinante social da saúde<br>- Pactuação da política nas três esferas de gestão do SUS<br>- Prioridade na PNS/PN com base nas desigualdades raciais | - Definição de diretrizes e objetivos da PNS/PN<br>- Inclusão do conteúdo da saúde da população negra na formação dos trabalhadores da área |

(continua)

| Propostas descartadas ao longo da tramitação | Propostas mantidas no Estatuto da Igualdade Racial |
|---|---|
| **Dados desagregados**<br>- Inclusão do quesito raça/cor no censo escolar do MEC para todos os níveis de ensino<br>- Inclusão do quesito raça/cor em todos os registros administrativos direcionados aos trabalhadores e empregadores | - Melhoria da qualidade no tratamento de dados desagregados por cor, etnia e gênero dos sistemas de informação do SUS |
| **Meios de comunicação**<br>- Estabelecimento de mínimo de 25% de imagens de pessoas afrodescendentes na programação veiculada por emissoras de TV<br>- Estabelecimento de mínimo de 40% de participação de negros nas peças publicitárias veiculadas na TV e cinema | - Inclusão de cláusulas de participação de artistas negros nos contratos de caráter publicitário na Administração Pública Federal |
| **Justiça e direitos humanos**<br>- Criação de Programa Especial de Acesso à Justiça para a população afro-brasileira (temática racial na formação das carreiras jurídicas da magistratura, defensoria pública e ministério público e criação de varas especializadas) | - Instituição de ouvidorias permanentes em defesa da igualdade racial no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo |
| **Quilombolas**<br>- Detalhamento do processo de regularização fundiária | - Possibilidade de instituição de incentivos específicos para garantia do direito à saúde de moradores das comunidades de remanescentes de quilombos. |

Fonte: Elaboração própria a partir das proposições que resultaram na Lei nº 12.288/2010.

Todos os ministros acompanharam o voto do relator. O ministro Luiz Fux sustentou que a Constituição Federal impõe uma reparação de danos pretéritos do país em relação aos negros. A ministra Rosa Weber defendeu que cabe ao Estado "adentrar no mundo das relações sociais e corrigir a desigualdade concreta para que a igualdade formal volte a ter o seu papel benéfico". Já a ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha destacou que o sistema de cotas da UnB é perfeitamente compatível com a Constituição, pois a proporcionalidade e a função social da universidade estão observadas.

O ministro Joaquim Barbosa afirmou que o voto do ministro Lewandowski praticamente esgotou o tema em debate. Ressaltou, porém, que "não se deve perder de vista o fato de que a história universal não registra, na era contemporânea, nenhum exemplo de nação que tenha se erguido de uma condição

periférica à condição de potência econômica e política". O ministro Cezar Peluso afirmou que é fato histórico incontroverso o *déficit* educacional e cultural dos negros, em razão de barreiras institucionais de acesso às fontes da educação.

O ministro Gilmar Mendes reconheceu as ações afirmativas como forma de aplicação do princípio da igualdade. O ministro Marco Aurélio Mello disse que as ações afirmativas devem ser utilizadas na correção de desigualdades, com a ressalva de que o sistema de cotas deve ser extinto tão logo essas diferenças sejam eliminadas. O ministro Celso de Mello sustentou que o sistema adotado pela UnB obedece à Constituição Federal e aos tratados internacionais que tratam da defesa dos direitos humanos.

O presidente, ministro Ayres Britto, afirmou que a Constituição legitimou todas as políticas públicas para promover os setores sociais histórica e culturalmente desfavorecidos. Disse ele: "São políticas afirmativas do direito de todos os seres humanos a um tratamento igualitário e respeitoso. Assim é que se constrói uma nação", concluiu. Quero lembrar que o ministro Dias Toffoli já havia se manifestado favoravelmente às cotas.

Foi, sem dúvida, uma vitória, pois vínhamos travando a batalha pelas cotas há muito tempo. No período compreendido entre 2003 e 2010, estabelecemos um debate franco e aberto com a sociedade sobre a importância da igualdade racial, sobre a importância de um Brasil integrado, com oportunidades de direitos iguais.

O nosso principal instrumento para alavancar os debates foi o projeto inicial do Estatuto da Igualdade Racial. O texto auxiliou nos debates e 160 instituições de ensino superior adotaram ações afirmativas, sendo que 75% das universidades federais já adotam algum tipo de cota. Também celebramos a entrada dos filhos de trabalhadores no Programa Universidade para Todos em cerca de 1.300 universidades.

Os negros têm consciência de que precisamos seguir lutando e somente a força do movimento social e do movimento negro fará que as políticas públicas avancem.

A realidade atual ainda é cruel, pois os negros não ocupam espaços de visibilidade em qualquer um dos três poderes da República, na área privada, nas Forças Armadas, na reitoria das universidades, nas diretorias dos bancos, das estatais e assim por diante.

O horizonte que se agiganta à nossa frente é uma estrada que espera ser trilhada com firmeza, por corações iluminados, com boa vontade e com fé. Fé em Deus, fé em todas as possibilidades que o Criador colocou em cada um de nós e fé na união que nos levará a seguir adiante com esse projeto, que é a razão de nossas vidas.

Lutaremos eternamente pela igualdade, pela justiça contra todos os preconceitos e para que brancos e negros, ciganos, judeus, índios, palestinos, idosos, crianças, pessoas com deficiência, homens e mulheres tenham os mesmos direitos e deveres.

Os versos da canção "Negro de 35", dos compositores Rufino Aguiar e Clóvis de Souza, tão bem interpretada pelo saudoso César Passarinho, servem de inspiração para continuarmos embalando nossas lutas.

**Negro de 35**

*A negritude trazia a marca da escravidão*
*Quem tinha a pele polianga vivia na escuridão*
*Desgarrado e acorrentado, sem ter direto à razão*
*Castrado de seus direitos não tinha casta nem grei*
*Nos idos de 35, quando o caudilho era o rei*
*E o branco determinava, fazia e ditava a lei*
*Apesar de racional, vivia o negro na encerra*
*E adagas furavam palas, ensanguentando esta terra*
*Da solidão das senzalas tiraram o negro pra guerra*
*(Peleia, negro, peleia pela tua independência*
*Semeia, negro, semeia teus direitos na querência)*
*Deixar o trabalho escravo, seguir destino campeiro*
*As promessas de igualdade aos filhos no cativeiro*
*E buscando liberdade o negro se fez guerreiro*
*O tempo nas suas andanças viajou nas asas do vento*
*Fez-se a paz, voltou a confiança, renovaram pensamentos*
*A razão venceu a lança e apagou ressentimentos*
*Veio a lei Afonso Arinos cultivando outras verdades*
*Trouxe a semente do amor para uma safra de igualdade*
*Porque o amor não tem cor, sem cor é a fraternidade*
*Peleia, negro, peleia com as armas da inteligência*
*Semeia, negro, semeia teus direitos na querência*

Por fim, quero deixar aqui o meu carinho e respeito aos ministros que estiveram à frente da Seppir, Matilde Ribeiro, Edson Santos, Elói Ferreira de Araújo. Sem o seu apoio e a decisão do presidente Lula, o Estatuto da Igualdade Racial não seria realidade.

# Evolução das assimetrias de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano brasileiro durante a era Lula

*Marcelo Paixão*[1]

## Introdução

O objetivo do presente artigo é a produção de um balanço dos oito anos do governo do ex-presidente Lula (2003-2010) em termos da evolução das assimetrias de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano brasileiro. O balanço foi originalmente escrito para os números de fevereiro e março do boletim eletrônico "Tempo em Curso", editado mensalmente pelo Laeser (www.laeser.ie.ufrj.br). Todavia, este texto forma uma versão concomitantemente sintética e ampliada em relação a estes documentos anteriores.

Os indicadores que ilustram a presente contribuição são os microdados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), divulgados mensalmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em seu portal (www.ibge.gov.br), e tabulados pelo Laeser no banco de dados da publicação "Tempo em Curso".

A PME coleta informações sobre o mercado de trabalho das seis maiores Regiões Metropolitanas (RMs) brasileiras, de Norte a Sul: Recife (PE), Salvador (BA), Belo Horizonte (MG), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP) e Porto Alegre (RS).

1. Agradecimentos a Irene Rossetto, Luiz M. Carvano e Guilherme Câmara pela colaboração na preparação dos dados estatísticos que compõem este artigo.

Além de uma breve introdução com uma descrição geral da evolução de alguns indicadores macroeconômicos selecionados durante os dois mandatos de Lula, serão analisados o comportamento dos indicadores de rendimento habitual médio do trabalho principal, da taxa de desemprego aberto, bem como os indicadores sobre a evolução da ocupação segundo posição e ramo de atividade ocupacional.

Vale sublinhar que no presente esforço não se está fazendo uma comparação do governo petista com os oito anos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Isso por um motivo limitante proveniente da própria base de dados que foi utilizada no presente esforço, ou seja, a PME. O fato é que essa base de dados não continha a variável cor ou raça antes do ano de 2002. Ou seja, justamente o último ano do governo tucano. Nesse sentido, não houve como captar as importantes mudanças ocorridas no país durante o intervalo 1995-2002, sabendo-se que o efetivo controle da hiperinflação, ocasionada pelo Plano Real, teve efeitos positivos sobre os mais pobres, e, certamente, sobre as assimetrias de cor ou raça.[2]

Portanto, a análise não é adequada para a produção de uma comparação entre o que aconteceu durante o governo tucano e o governo petista em termos das assimetrias entre brancos e pretos & pardos no mercado de trabalho metropolitano brasileiro.

Também é importante salientar que neste esforço de síntese não há a pretensão de se estabelecer relações diretas ou unívocas entre o cenário macroeconômico do país no intervalo 2003-2010 e as assimetrias de cor ou raça. Ou seja, apesar de ser óbvio que as duas dimensões dialogam em alguma medida, não houve a pretensão de construir modelos explicativos específicos que correlacionassem uma variável e outra.

Do mesmo modo, por mais que se reconheça que o período de Lula foi marcado pela expansão de algumas políticas de inclusão social para afrodescendentes pela via das ações afirmativas, estas, se chegaram a ser captadas pelos indicadores da PME (e seria impossível que esta não tivesse captado ao menos parte deste novo momento institucional vivenciado pelas relações raciais no país), as foram de forma muito sutil.

Assim, o que se discute é tão somente o ambiente econômico, e mais indiretamente, político, vivido pelo Brasil e como tal cenário poderia ter hipoteticamente atuado no sentido da ampliação ou redução das desigualdades de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano. O exercício poderá ser

2. A este respeito ver Paixão; Carvano (orgs.) (2008).

visto como válido caso associado à reflexão de que as políticas de promoção da igualdade racial poderão encontrar ambientes macroeconômicos mais ou menos favoráveis à sua efetivação, numa hipótese avançada se os oito anos do mandato de Lula poderia ter correspondido ao lançamento das bases de um modelo de crescimento pró-afrodescendente.[3]

## Indicadores macroeconômicos selecionados (2002-2010)

O último ano do governo Lula (2010), em comparação ao ano imediatamente anterior ao começo do seu mandato (2002), foi marcado pela melhoria dos indicadores macroeconômicos. Tal evolução, como seria de esperar, acabou se refletindo sobre os dados acerca do mercado de trabalho.

Tabela 1 **Índices macroeconômicos selecionados**
Brasil, 2002 e 2010

| | 2002 | 2010 |
|---|---|---|
| Taxa Selic anual média (em %) | 19,2% | 9,7% |
| INPC anual médio (em %) | 14,7% | 6,5% |
| Câmbio anual médio (US$ / R$) | 3,53 | 1,67 |
| Variação anual real do PIB (em %) | 2,7% | 7,5% |
| Dívida total líquida do setor público (dez. - em % do PIB) | 60,4% | 40,4% |

Fonte: Ipeadata (www.ipeadata.gov.br). Tabulação Laeser .

Em 2002, a taxa de expansão anual real do Produto Interno Bruto (PIB) em relação ao ano anterior havia sido de 2,7%, refletindo o quadro geral de modesto crescimento econômico do país no início da década de 2000. Oito anos mais tarde, em 2010, o Brasil alcançava um crescimento acumulado do PIB de 7,5%, a taxa mais alta desde 1986. Assim, no último ano do mandato do ex-presidente Lula, o país havia se recuperado das sequelas da

3. O conceito de crescimento pró-pobre (*Pro-Poor Growth*) refere-se aos efeitos do crescimento econômico sobre a distribuição de renda em benefício da parcela mais pobre da população. Assim, considerando-se que o crescimento da economia tende a reduzir os níveis de pobreza, por conta do crescimento da renda, o mesmo pode não se fazer valer para os níveis de concentração dos rendimentos que podem se elevar, dependendo do contexto político, institucional, além das características assumidas pelo próprio modelo de desenvolvimento. O maior exemplo neste sentido talvez seja o período do Milagre Econômico brasileiro, marcado justamente pela redução da pobreza, mas pelo aumento das assimetrias sociais (Cf. ROCHA, 2003). Uma síntese da literatura em língua portuguesa sobre crescimento pró-pobre pode ser vista em Kakwani e col. (2006) e em Salvato e col. (2007).

crise econômica internacional que ainda assolava muitos países, especialmente os desenvolvidos. Vale salientar que, de qualquer forma, até o ano de 2008 o período de Lula foi marcado por um cenário econômico bastante positivo, o que acarretou o crescimento das exportações e uma relativa calmaria no mercado financeiro internacional.

A taxa Selic é o principal indicador para determinar o custo do crédito e o rendimento das aplicações em renda fixa.[4] Por isso o indicador é chamado de taxa básica de juros da economia. No período considerado, houve uma redução pela metade da taxa Selic, que passou de 19,2%, em 2002, para 9,7%, em 2010. Por outro lado, apesar de ter alcançado em 2010, um valor abaixo dos dois dígitos, a taxa de juros praticada no Brasil seguia como uma das mais altas do mundo; sendo que as pressões inflacionárias do final do ano de 2010 levaram à sua elevação para 11,3% no início do ano seguinte.

De qualquer forma, a redução da taxa de juros Selic média ao longo da década possibilitou a redução da dívida pública total líquida em termos relativos ao PIB, dando sinais positivos ao mercado quanto à capacidade do país de pagar seus compromissos financeiros. Assim, durante o governo do ex-presidente Lula, iniciou-se uma trajetória de queda deste indicador, passando de 60,4%, em dezembro de 2002, para 40,4%, em dezembro de 2010.

Durante os dois mandatos a inflação conseguiu ficar controlada. Apesar das pressões inflacionárias no último ano de governo, as políticas conservadoras do Banco Central contribuíram para uma redução do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) anual médio, de 14,7%, em 2002, para 6,5%, em 2010.

A taxa de câmbio nominal, por sua vez, passou de uma média de R$ 3,53, em 2002, para R$ 1,67, em 2010. Tal valorização da moeda nacional em parte foi produto da capacidade do governo anterior de recuperar os níveis de confiança dos investidores nacionais e internacionais. Ao mesmo tempo, o comportamento do câmbio, em parte, também foi derivado da crise econômica das economias mais desenvolvidas a partir do ano de 2008. Assim, os governos das nações mais ricas, no intento de recuperar seu nível de atividade, adotaram políticas expansionistas em termos monetários e fiscais (ou seja, juros e gastos públicos, respectivamente), ampliando a disponibilidade dessas divisas mundo afora (fundamentalmente o dólar e o euro), o que acarretou em sua desvalorização.

4. A partir da adoção do Sistema de Metas para a Inflação, em 1999, e a mudança para um regime de câmbio flutuante, o Banco Central do Brasil passou a determinar periodicamente uma meta para a taxa Selic, usada como principal instrumento de política monetária para o combate à inflação.

É importante mencionar que esse ambiente macroeconômico mais favorável se associou a políticas sociais, tal como a de promoção do poder de compra do salário-mínimo e o Programa Bolsa Família. Essas políticas, especialmente no contexto da crise econômica, foram úteis no sentido da mitigação dos efeitos da crise econômica mundial sobre o país, posto terem animado a demanda interna pela via dos gastos das famílias.

Contudo, para além do comportamento positivo dos indicadores macroeconômicos, é importante mencionar que, desde os anos 1990, diversos autores vêm alertando para um processo de desindustrialização do país, movimento este especialmente sentido quando se observa a pauta de exportações brasileiras, cada vez mais baseada na exportação de produtos agrícolas e semimanufaturados, em detrimento de produtos industriais, de maior valor agregado. Esse processo acompanhou as transformações da estrutura produtiva brasileira ao longo dos últimos vinte anos e corresponde ao modo pelo qual o país, superando o longo período de vigência da política de substituição de importação, passou a se inserir na nova divisão internacional do trabalho. De qualquer maneira, se tal movimento não se originou no período do governo Lula, o fato é que durante o período 2003-2010 pode ser entendido como um seguimento daquele movimento anterior.[5]

## Rendimento habitual médio do trabalho principal

O rendimento médio do trabalho principal habitualmente recebido pela População Economicamente Ativa (PEA) das seis maiores RMs brasileiras no último mês do ano de 2010 foi igual a R$ 1.515,13. Em dezembro de 2010, o rendimento médio do trabalho principal da PEA branca foi de R$ 1.910,24. Naquele mesmo mês, a PEA metropolitana preta & parda obteve um rendimento habitual médio de R$ 1.043,17 (Tabela 2).

Em dezembro de 2010, as assimetrias de cor ou raça entre os trabalhadores brancos de ambos os sexos, de um lado, e os trabalhadores pretos & pardos de ambos os sexos, de outro, foram de 83,1%, favoravelmente aos primeiros.

Naquele mesmo último de mês de 2010, as assimetrias entre os homens brancos e homens pretos & pardos em termos do rendimento médio

5. Sem a pretensão de fazer uma longa listagem de referências bibliográficas sobre o recente, e hipotético, processo de desindustrialização do Brasil, recomenda-se leitura de Oreiro e Feijó (2010) e Negri e Alvarenga (2011), esses últimos abordando mais propriamente o processo de primarização da pauta de exportações do Brasil.

Tabela 2 **Rendimento médio habitualmente recebido pela PEA ocupada residente nas seis maiores RMs, Brasil, dez. 2002 – dez. 2010**
(em R$ de dezembro de 2010, INPC)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 2.002,71 | 1.765,51 | 1.786,09 | 1.874,25 | 1.946,89 | 2.023,85 | 2.110,17 | 2.094,33 | 2.216,59 |
| Mulheres brancas | 1.412,11 | 1.232,70 | 1.218,45 | 1.316,43 | 1.355,63 | 1.375,97 | 1.436,31 | 1.495,59 | 1.551,87 |
| Brancos | 1.748,58 | 1.531,03 | 1.532,07 | 1.626,94 | 1.684,15 | 1.731,40 | 1.803,38 | 1.817,51 | 1.910,24 |
| Homens pretos & pardos | 939,73 | 861,38 | 858,31 | 921,54 | 961,14 | 1.019,14 | 1.034,19 | 1.082,85 | 1.185,66 |
| Mulheres pretas & pardas | 654,96 | 611,18 | 609,83 | 649,81 | 674,19 | 721,21 | 774,32 | 789,62 | 865,03 |
| Pretos & pardos | 820,79 | 758,79 | 754,31 | 804,56 | 836,70 | 890,77 | 921,17 | 952,39 | 1.043,17 |
| **PEA Total** | **1.365,47** | **1.218,79** | **1.213,73** | **1.286,33** | **1.323,04** | **1.373,32** | **1.419,91** | **1.430,44** | **1.515,13** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso).
Obs.: a) PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.
b) Os dados dos anos 2006 e 2007 diferem levemente dos apresentados no portal do IBGE e poderão sofrer uma correção.

do trabalho principal foram de 86,9%. No contingente trabalhador do sexo feminino, as diferenças nas remunerações do trabalho médio do trabalho principal da PEA branca e da PEA preta & parda, em dezembro de 2010, chegaram a 79,4%.

No mês de dezembro de 2010 o rendimento habitualmente recebido pelos trabalhadores brancos do sexo masculino foi 156,2% superior ao mesmo indicador das mulheres pretas & pardas. No mesmo mês, o rendimento médio das trabalhadoras brancas era 30,9% superior ao rendimento dos trabalhadores pretos & pardos.

Em dezembro de 2002, imediatamente antes do início do primeiro mandato de Lula, o rendimento habitual médio do trabalho principal da PEA das seis maiores RMs brasileiras, em valores de dezembro de 2010, era igual de R$ 1.365,47. No último mês de mandato do governo petista, esse valor havia se valorizado 11,0% em termos reais.

Quando o dado acima é desagregado pelos grupos de cor ou raça se pode observar que o período entre dezembro de 2002 e dezembro de 2010 foi marcado por uma sensível queda das assimetrias dessa natureza. Assim, no caso da PEA metropolitana branca, ocorreu uma elevação no rendimento habitual médio em termos reais de 9,2%. Já no caso da PEA metropolitana preta & parda, no mesmo intervalo, o mesmo indicador percebeu evolução de 27,1%, revelando ter sido aquele lapso de tempo expressamente favorável à elevação do patamar de rendimento dos trabalhadores desse grupo de cor ou raça.

Decompondo a informação pelos grupos de sexo, mais uma vez percebem-se ritmos diferenciados de evolução do indicador do rendimento habitual médio. Assim, entre dezembro de 2002 e 2010, os homens brancos obtive-

ram elevação média em termos reais de 12,7%. Os homens pretos & pardos perceberam evolução positiva de 26,2%. No contingente do sexo feminino, as trabalhadoras brancas obtiveram elevação real em termos de seus rendimentos habituais de 9,9%. No caso das trabalhadoras pretas & pardas essa evolução foi de expressivos 32,1%.

Naturalmente, diante das evoluções assimétricas dos patamares dos rendimentos habituais médios, tal como verificados no parágrafo anterior, o período compreendido entre dezembro de 2002 e de 2010 foi marcado pela queda das assimetrias de cor ou raça. Assim, no último mês anterior ao início do mandato de Lula, as assimetrias de cor ou raça entre brancos, de um lado, e pretos & pardos, de outro, eram de 113,0% favoravelmente aos primeiros. Oito anos depois, as diferenças entre os dois contingentes caíram para 83,1%, correspondendo a uma redução de 29,9 pontos percentuais.

Quedas nas assimetrias também são encontradas quando a informação é analisada de forma desagregada pelos grupos de sexo. Entre dezembro de 2002 e de 2010, as desigualdades de cor ou raça, favoráveis aos trabalhadores brancos do sexo masculino comparativamente aos trabalhadores pretos & pardos, declinou de 113,1%, para 86,9% – menos 26,2 pontos percentuais. No caso das mulheres, em dezembro de 2002, as brancas auferiam rendimentos médios 115,6% superior às pretas & pardas. Oito anos depois, essa diferença declinou para 79,4% – queda de 36,2 pontos percentuais.

Na série de dezembro de 2002 a 2010 as diferenças de cor ou raça em termos do rendimento habitual médio do trabalho principal entre brancos e pretos & pardos declinou entre 2002 e 2003 e voltou a se elevar entre 2003 e 2004. Desde então caíram progressivamente até o período compreendido entre 2007 e 2008, quando tiveram ligeiro aumento. Dali até 2010, as diferenças voltaram a se reduzir. Ou seja, no intervalo de tempo entre dezembro de 2002 e de 2010 constata-se que o movimento de redução das desigualdades de cor ou raça teve maior fôlego, não parecendo ser razoável associá-la a movimentos de natureza circunstancial.

## Evolução da taxa de desemprego

Em dezembro de 2010 a taxa de desemprego aberto da PEA das seis maiores RMs brasileiras foi de 5,3%. De fato, esse percentual correspondeu à menor taxa de desemprego não somente na série do mês de dezembro entre 2002 e 2010, mas também à mais baixa taxa desde que a PME alterou sua metodologia, dentre outras mudanças, incluindo no seu questionário básico a variável cor ou raça.

Tabela 3 **Taxa de desemprego da PEA residente nas seis maiores RMs Brasil, dez. 2002 – dez. 2010**
(em % da PEA)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 7,8 | 7,6 | 6,5 | 5,5 | 5,9 | 5,0 | 4,6 | 4,6 | 3,5 |
| Mulheres brancas | 10,9 | 11,2 | 9,7 | 7,8 | 8,1 | 7,5 | 7,2 | 7,0 | 5,5 |
| Brancos | 9,2 | 9,3 | 8,0 | 6,6 | 6,9 | 6,2 | 5,8 | 5,7 | 4,4 |
| Homens pretos & pardos | 10,6 | 10,6 | 8,9 | 8,7 | 8,4 | 7,0 | 6,0 | 6,4 | 4,7 |
| Mulheres pretas & pardas | 14,7 | 16,6 | 15,7 | 13,4 | 12,6 | 11,7 | 10,6 | 10,2 | 8,2 |
| Pretos & pardos | 12,4 | 13,2 | 11,9 | 10,8 | 10,3 | 9,1 | 8,1 | 8,1 | 6,3 |
| **PEA Total** | **10,5** | **10,9** | **9,6** | **8,4** | **8,4** | **7,4** | **6,8** | **6,8** | **5,3** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso).
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

No que tange à PEA de cor ou raça branca, a taxa de desemprego em dezembro de 2010 foi de 4,4%. A PEA de cor ou raça preta & parda chegou ao mês de dezembro de 2010 com uma taxa de desemprego de 6,3%.

A taxa de desemprego dos homens brancos em dezembro de 2010 foi de 3,5%. Em dezembro de 2010 a PEA preta & parda do sexo masculino apresentou uma taxa de desemprego igual a 4,7%. No contingente do sexo feminino, a taxa de desemprego das mulheres brancas chegou, em dezembro de 2010, à casa de 5,5%, enquanto as trabalhadoras pretas & pardas apresentaram taxa de crescimento de 8,2%.

O indicador da taxa de desemprego também expressou as melhorias ocorridas no mercado de trabalho metropolitano brasileiro. Na comparação entre os meses de dezembro de 2002 e dezembro de 2010, a PEA residente nas seis maiores RMs brasileiras apresentou declínio de expressivos 5,2 pontos percentuais nesse indicador.

Na verdade, com exceção do ocorrido na comparação entre os meses de dezembro de 2002 e 2003, quando a taxa de desemprego se elevou em 0,4 ponto percentual, esse indicador declinou progressivamente desde o ano de 2004, excetuando-se entre o período de 2008 e 2009 quando, por conta dos efeitos da crise econômica, a taxa de desemprego se estabilizou em 6,8%. Na verdade, apesar de algumas nuances, esse movimento se fez fundamentalmente presente entre todos os grupos de cor ou raça e sexo analisados neste artigo.

Quando a evolução da taxa de desemprego durante o período de governo do ex-presidente Lula é desagregada pelos grupos de cor ou raça e sexo, verifica-se que em ambos os casos o indicador caminhou no sentido de sua redução. No caso da PEA branca a queda foi de 4,7 pontos percentuais e, no caso da PEA preta & parda, o declínio foi de 6,1 pontos percentuais.

Aprofundando a análise do parágrafo anterior por meio da introdução da variável dos grupos de gênero, mais uma vez se observará que em todos os quatro contingentes de cor ou raça e sexo ocorreram visíveis reduções na taxa de desemprego: homens brancos em 4,3 pontos percentuais; homens pretos & pardos, em 5,9 pontos percentuais; mulheres brancas, em 5,4 pontos percentuais; e mulheres pretas & pardas em 6,5 pontos percentuais.

Dos indicadores acima, é mais uma vez notório que o movimento percorrido pela taxa de desemprego desagregado pelos grupos de cor ou raça foi de uma redução nas tradicionais brechas encontradas no indicador. No mês de dezembro de 2002, a taxa de desemprego da PEA preta & parda de ambos os sexos era 3,2 pontos percentuais à dos brancos. Oito anos mais tarde esta diferença caiu para 1,9 ponto percentual.

A taxa de desemprego dos homens pretos & pardos era, em dezembro de 2002, 2,8 pontos percentuais superior à dos brancos, tendo caído para 1,2 ponto percentual, em dezembro de 2010. No continente do sexo feminino, a taxa de desemprego das mulheres pretas & pardas era superior à das mulheres brancas em 3,8 pontos percentuais em dezembro de 2002. Em dezembro de 2010, a distância declinou para 2,7 pontos percentuais.

De qualquer maneira, apesar desse quadro sugerir uma avaliação puramente otimista, cabe relembrar que durante todo o período do governo do ex-presidente Lula a taxa de desemprego dos pretos & pardos manteve-se superior ao mesmo indicador entre os brancos, assim como, especificamente, a taxa de desemprego das mulheres pretas & pardas, malgrado no último período de tempo ter conseguido finalmente cair para abaixo do patamar dos 10%, manteve-se superior às dos demais grupos de cor ou raça e sexo.

## Ocupação segundo posição na ocupação e ramo de atividade econômica

Nesta seção serão feitos comentários específicos acerca da evolução dos indicadores de ocupação desagregados pelas posições ocupacionais e ramos de atividades econômica nos quais os trabalhadores se encontravam ocupados.

Também será feita uma comparação entre a evolução da ocupação segundo as categorias ocupacionais e setores de atividade, tomando a média da ocupação durante o ano. Ao mesmo tempo, é necessário voltar a frisar que, em 2002, a PME passou por uma revisão metodológica. Assim, a PME realizada segundo a nova metodologia somente passou a ser divulgada pelo IBGE a partir de março daquele ano.

Portanto, diferentemente do que acontece nos anos sucessivos, na série daquele ano são disponíveis apenas dez meses. Deste modo, para garantir a comparação entre os anos, a análise se baseia na média dos meses entre março e dezembro, tanto para 2002, quanto para 2010.

**Saldo da ocupação segundo posição ocupacional**

Entre os anos de 2002 e de 2010 o saldo da PEA ocupada das seis maiores RMs brasileiras correspondeu a um incremento de cerca de 4,3 milhões de trabalhadores. A PEA de cor ou raça branca apresentou evolução positiva no número de ocupados em cerca de 1,7 milhão de pessoas, ao passo que a PEA de cor ou raça preta & parda apresentou incremento de quase 2,6 milhões de trabalhadores. Ou seja, os pretos & pardos responderam por 60% do incremento de ocupados no período, indicando uma inserção mais intensiva da PEA preta & parda no mercado de trabalho metropolitano no período considerado.

Outra informação interessante a ser destacada sobre a evolução da PEA metropolitana no período entre 2002 e 2010 diz respeito à sua feminização. As mulheres responderam por 56,2% do saldo da evolução dos trabalhadores ocupadas no período. Lendo aquela informação segundo os grupos de cor ou raça, as mulheres foram responsáveis por 62,9% do crescimento da PEA ocupada entre os brancos. Já entre os pretos & pardos as mulheres contribuíram em 51,7% do saldo da ocupação. Esse dado expressa, portanto, o proporcionalmente menor ritmo de entradas das mulheres deste último grupo de cor ou raça e sexo na PEA ocupada em relação às brancas.

Entre 2002 e 2010, nas seis regiões metropolitanas, as posições na ocupação que apresentaram o maior incremento de ocupados foram o emprego com carteira assinada no setor privado (saldo positivo de cerca de 3 milhões de trabalhadores), os ocupados por conta própria (saldo positivo de cerca de 602 mil trabalhadores) e os militares e funcionários públicos estatutários (saldo positivo de cerca de 329 mil trabalhadores). Apenas os ocupados sem remuneração apresentaram um saldo negativo de ocupados no período, com um decréscimo de cerca de 101 mil trabalhadores no período analisado.

No que tange aos grupos de cor ou raça, o comportamento do saldo de ocupados por posição de ocupação foi análogo ao encontrado na PEA total (Tabela 4).

Assim, na PEA branca os saldos positivos mais elevados no número de ocupados são encontrados no emprego com carteira assinada no setor privado (incremento de 1,2 milhão de ocupados), nos militares e funcionários públicos estatutários (incremento de 329 mil ocupados) e na ocupação por conta própria (incremento de 602 mil ocupados).

Tabela 4 **Média de ocupados por posição na ocupação**
**Brasil, 2002**
(em número de pessoas)

| | Emprego doméstico com carteira | Emprego doméstico sem carteira | Emprego com carteira no setor privado | Emprego sem carteira no setor privado | Emprego no setor público com carteira | Emprego no setor público sem carteira | Militar ou funcionário público estatutário | Ocupação por conta própria | Empregador | Sem remuneração |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 11.335 | 12.548 | 2.584.047 | 849.024 | 108.178 | 60.117 | 382.345 | 1.215.102 | 472.974 | 38.027 |
| Mulheres brancas | 189.132 | 322.489 | 1.685.663 | 557.689 | 122.556 | 105.879 | 441.163 | 698.251 | 181.287 | 90.613 |
| Brancos | 200.467 | 335.037 | 4.269.709 | 1.406.713 | 230.734 | 165.996 | 823.508 | 1.913.353 | 654.261 | 128.639 |
| Homens pretos & pardos | 16.152 | 22.564 | 1.919.718 | 806.951 | 72.878 | 43.084 | 269.066 | 1.000.566 | 164.781 | 33.242 |
| Mulheres pretas & pardas | 278.134 | 518.818 | 967.364 | 385.036 | 70.857 | 59.782 | 240.020 | 495.573 | 50.619 | 49.020 |
| Pretos & pardos | 294.286 | 541.383 | 2.887.082 | 1.191.986 | 143.734 | 102.866 | 509.086 | 1.496.140 | 215.400 | 82.262 |
| Homens | 27.562 | 35.426 | 4.538.890 | 1.672.294 | 182.373 | 103.616 | 657.096 | 2.239.967 | 654.429 | 72.254 |
| Mulheres | 469.172 | 844.584 | 2.677.966 | 951.638 | 196.356 | 167.626 | 688.689 | 1.208.704 | 236.819 | 143.378 |
| **PEA Total** | **496.734** | **880.010** | **7.216.856** | **2.623.932** | **378.729** | **271.242** | **1.345.785** | **3.448.670** | **891.247** | **215.633** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso)
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Tabela 5 **Média de ocupados por posição na ocupação**
**Brasil, 2010**
(em número de pessoas)

| | Emprego doméstico com carteira | Emprego doméstico sem carteira | Emprego com carteira no setor privado | Emprego sem carteira no setor privado | Emprego no setor público com carteira | Emprego no setor público sem carteira | Militar ou funcionário público estatutário | Ocupação por conta própria | Empregador | Sem remuneração |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 17.112 | 14.015 | 3.180.540 | 783.706 | 113.778 | 68.680 | 448.062 | 1.237.286 | 490.447 | 15.288 |
| Mulheres brancas | 211.974 | 361.435 | 2.350.148 | 610.035 | 137.015 | 103.196 | 566.766 | 857.384 | 225.259 | 46.392 |
| Brancos | 229.086 | 375.450 | 5.530.688 | 1.393.741 | 250.792 | 171.876 | 1.014.828 | 2.094.671 | 715.707 | 61.680 |
| Homens pretos & pardos | 23.022 | 22.669 | 2.941.671 | 775.006 | 83.494 | 50.508 | 318.165 | 1.183.847 | 191.423 | 12.879 |
| Mulheres pretas & pardas | 346.537 | 600.416 | 1.708.541 | 462.559 | 91.382 | 81.139 | 328.171 | 729.986 | 70.127 | 36.855 |
| Pretos & pardos | 369.560 | 623.085 | 4.650.212 | 1.237.565 | 174.877 | 131.646 | 646.335 | 1.913.833 | 261.550 | 49.734 |
| Homens | 40.134 | 36.734 | 6.161.217 | 1.575.234 | 199.679 | 120.143 | 772.200 | 2.445.521 | 694.831 | 28.845 |
| Mulheres | 559.907 | 964.488 | 4.087.715 | 1.087.512 | 231.484 | 185.175 | 902.678 | 1.605.728 | 305.144 | 85.392 |
| **PEA Total** | **600.041** | **1.001.222** | **10.248.931** | **2.662.747** | **431.162** | **305.318** | **1.674.878** | **4.051.249** | **999.976** | **114.237** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso)
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Entre os pretos & pardos, os maiores incrementos foram registrados no emprego com carteira assinada no setor privado (saldo positivo de 1,7 milhão de trabalhadores), seguido pela ocupação por conta própria (saldo

positivo de 417 mil trabalhadores), e os militares e funcionário público (saldo positivo de 137 mil trabalhadores).

O saldo no emprego doméstico com e sem carteira assinada foi de 224,2 mil trabalhadores em todas as seis maiores RMs. Destes, 93,8% eram mulheres. No caso da PEA branca o saldo do crescimento específico do emprego doméstico foi de cerca de 69 mil trabalhadores, sendo que, destes, 89,5% eram mulheres. Finalmente, no caso da PEA preta & parda, o saldo da ocupação na condição do emprego doméstico registrou cerca de 157 mil trabalhadores – 95,6% eram mulheres.

No que tange ao emprego sem carteira no setor privado, no caso da PEA branca, entre 2002 e 2010, houve um incremento de quase 13 mil trabalhadores. Já na PEA preta & parda o saldo de ocupados nesta posição na ocupação alcançou mais de 45 mil ocupados.

No ano de 2010, em média, a PEA ocupada era formada por 54,7% de trabalhadores do sexo masculino e por 45,3% do sexo feminino. Comparativamente ao ano de 2002, mais uma vez se comprova o longo processo de feminização da PEA ocupada (e que, naturalmente, vai além do período do mandato de Lula). Assim, neste último momento, a PEA metropolitana era formada por 57,3% de homens e por 42,7% de mulheres.

No que tange à composição de cor ou raça da PEA ocupada, no ano de 2010, 53,6% era formado por trabalhadores de cor ou raça branca e, 45,5%, por trabalhadores de cor ou raça preta & parda. Na comparação com o ano de 2002, o peso relativo dos brancos na PEA ocupada residente nas seis maiores RMs caiu 3,4 pontos percentuais, ao passo que o peso relativo da PEA preta & parda se elevou em 3,5 pontos percentuais. Em ambos os casos, conforme já comentado, entre 2002 e 2010 ocorreu um avanço da presença relativa das mulheres no interior da composição de cor ou raça e sexo da PEA ocupada (mulheres brancas, 0,03 e pretas & pardas, 2,6 pontos percentuais).

Quando se analisa a evolução da composição de cor ou raça das diferentes formas de ocupação, vê-se que as alterações ocorreram fundamentalmente no entorno das alterações observadas na composição de cor ou raça da PEA ocupada como um todo.

Assim, entre 2002 e 2010, o peso relativo dos trabalhadores brancos observou a invariável redução, medida em pontos percentuais, nas seguidas posições ocupacionais: ocupação sem remuneração (em 5,7); emprego com carteira no setor privado (em 5,2); emprego no setor público sem carteira (em 4,9); na ocupação por conta própria (3,8); emprego no setor público com carteira (em 2,8); dos empregados domésticos com carteira (em 2,2); como empregador (1,8); emprego sem carteira no setor privado (em 1,3); emprega-

dos domésticos sem carteira (em 0,6); e na condição de funcionário público estatutário e militar (em 0,6).

No caso dos trabalhadores pretos & pardos, alternativamente, medindo-se o seu peso relativo no interior das diferentes modalidades de posição na ocupação, verificou-se entre 2002 e 2010 um invariável aumento de sua presença dentro das seguintes proporções: ocupação sem remuneração (em 5,4); emprego com carteira no setor privado (em 5,4); emprego no setor público sem carteira (em 5,2); na ocupação por conta própria (3,9); emprego no setor público com carteira (em 2,6); dos empregados domésticos com carteira (em 2,3); como empregador (2,0); emprego sem carteira no setor privado (em 1,0); empregados domésticos sem carteira (em 0,7); e na condição de funcionário público estatutário e militar (em 0,8).

Pode-se ver que as alterações em termos da composição de cor ou raça dentro das diferentes modalidades de posição na ocupação ocorreram acompanhando fundamentalmente as alterações ocorridas em termos do crescimento da presença proporcional dos trabalhadores pretos & pardos na PEA como um todo. Assim, talvez o mais ilustrativo exemplo seja o que ocorreu com a posição do emprego doméstico com e sem carteira, condição na qual, do total de trabalhadores ocupados, as mulheres pretas & pardas correspondiam a 57,9%, em 2002, e a 59,1%, em 2010.

O que se pode concluir é que se no período entre 2002 e 2010, do ponto de vista dos rendimentos do trabalho, ocorreu uma progressiva queda das assimetrias de cor ou raça; no que tange à composição de cor ou raça e sexo das posições ocupacionais, estas permanecerem fundamentalmente as mesmas durante aquele intervalo de oito anos.

No ano de 2002, a taxa de formalização do mercado de trabalho metropolitano brasileiro (aqui entendido como correspondendo ao peso relativo do somatório dos empregados com carteira no setor privado, empregados públicos com carteira, empregados públicos estatutários e militares, e empregadores sobre a PEA ocupada total) era de 55,3%. O mesmo indicador, em 2010, tinha se elevado para 60,4%, expressando uma melhoria na qualidade do mercado de trabalho do país ao longo da década de 2000.

Coerentemente, o peso relativo das ocupações informais (peso relativo, sobre a PEA ocupada total, do somatório dos empregados domésticos com e sem carteira, empregados sem carteira no setor público e no setor privado, os trabalhadores por conta própria e os ocupados sem remuneração) reduziu-se de 44,6%, em 2002, para 39,5%, em 2010.

No mesmo período, na PEA ocupada branca de ambos os sexos, o peso das ocupações formais se elevou em 4,5 pontos percentuais (de 59%

para 63,4%). Na PEA ocupada preta & parda de ambos os sexos, a taxa de formalização cresceu 6,7 pontos percentuais (de 50,3% para 57,0%).

Tabela 6 **Distribuição da média de ocupados por posição na ocupação Brasil, 2002**
(em % da posição na ocupação)

| | Emprego doméstico com carteira | Emprego doméstico sem carteira | Emprego com carteira no setor privado | Emprego sem carteira no setor privado | Emprego no setor público com carteira | Emprego no setor público sem carteira | Militar ou funcionário público estatutário | Ocupação por conta própria | Empregador | Sem remuneração | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 0,2 | 0,2 | 45,1 | 14,8 | 1,9 | 1,0 | 6,7 | 21,2 | 8,2 | 0,7 | 100,0 |
| Mulheres brancas | 4,3 | 7,3 | 38,3 | 12,7 | 2,8 | 2,4 | 10,0 | 15,9 | 4,1 | 2,1 | 100,0 |
| Brancos | 2,0 | 3,3 | 42,1 | 13,9 | 2,3 | 1,6 | 8,1 | 18,9 | 6,5 | 1,3 | 100,0 |
| Homens Pretos & Pardos | 0,4 | 0,5 | 44,1 | 18,5 | 1,7 | 1,0 | 6,2 | 23,0 | 3,8 | 0,8 | 100,0 |
| Mulheres Pretas & Pardas | 8,9 | 16,6 | 31,0 | 12,4 | 2,3 | 1,9 | 7,7 | 15,9 | 1,6 | 1,6 | 100,0 |
| Pretos & Pardos | 3,9 | 7,2 | 38,7 | 16,0 | 1,9 | 1,4 | 6,8 | 20,0 | 2,9 | 1,1 | 100,0 |
| Homens | 0,3 | 0,3 | 44,6 | 16,4 | 1,8 | 1,0 | 6,4 | 22,0 | 6,4 | 0,7 | 100,0 |
| Mulheres | 6,2 | 11,1 | 35,3 | 12,5 | 2,6 | 2,2 | 9,1 | 15,9 | 3,1 | 1,9 | 100,0 |
| **PEA Total** | **2,8** | **4,9** | **40,6** | **14,8** | **2,1** | **1,5** | **7,6** | **19,4** | **5,0** | **1,2** | **100,0** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso)
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Tabela 7 **Distribuição da média de ocupados por posição na ocupação Brasil, 2010**
(em % da posição na ocupação)

| | Emprego doméstico com carteira | Emprego doméstico sem carteira | Emprego com carteira no setor privado | Emprego sem carteira no setor privado | Emprego no setor público com carteira | Emprego no setor público sem carteira | Militar ou funcionário público estatutário | Ocupação por conta própria | Empregador | Sem remuneração | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 0,3 | 0,2 | 49,9 | 12,3 | 1,8 | 1,1 | 7,0 | 19,4 | 7,7 | 0,2 | 100,0 |
| Mulheres brancas | 3,9 | 6,6 | 42,9 | 11,1 | 2,5 | 1,9 | 10,4 | 15,7 | 4,1 | 0,8 | 100,0 |
| Brancos | 1,9 | 3,2 | 46,7 | 11,8 | 2,1 | 1,5 | 8,6 | 17,7 | 6,0 | 0,5 | 100,0 |
| Homens pretos & pardos | 0,4 | 0,4 | 52,5 | 13,8 | 1,5 | 0,9 | 5,7 | 21,1 | 3,4 | 0,2 | 100,0 |
| Mulheres pretas & pardas | 7,8 | 13,5 | 38,3 | 10,4 | 2,1 | 1,8 | 7,4 | 16,4 | 1,6 | 0,8 | 100,0 |
| Pretos & pardos | 3,7 | 6,2 | 46,2 | 12,3 | 1,7 | 1,3 | 6,4 | 19,0 | 2,6 | 0,5 | 100,0 |
| Homens | 0,3 | 0,3 | 51,0 | 13,0 | 1,7 | 1,0 | 6,4 | 20,3 | 5,8 | 0,2 | 100,0 |
| Mulheres | 5,6 | 9,6 | 40,8 | 10,9 | 2,3 | 1,8 | 9,0 | 16,0 | 3,0 | 0,9 | 100,0 |
| **PEA Total** | **2,7** | **4,5** | **46,4** | **12,1** | **2,0** | **1,4** | **7,6** | **18,3** | **4,5** | **0,5** | **100,0** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso)
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Entre 2002 e 2010, na PEA do sexo masculino, o peso das ocupações formais subiu em 4,6 pontos percentuais, entre os trabalhadores brancos, e em 7,3 pontos percentuais, entre os trabalhadores pretos & pardos. Já na PEA do sexo feminino, a taxa de formalização aumentou 4,7 pontos percentuais, entre as trabalhadoras brancas; e em 6,7 pontos percentuais entre as trabalhadoras pretas & pardas.

Portanto, ao longo dos dois mandatos do ex-presidente Lula, pôde-se identificar uma melhoria dos vínculos da população residente nas RMs ao mercado de trabalho, acompanhada de um movimento de redução das assimetrias de cor ou raça no que tange ao grau de formalização.

Desta forma, entre 2002 e 2010, a distância entre a taxa de formalização da PEA ocupada branca de ambos os sexos e da PEA ocupada preta & parda, medida em pontos percentuais, passou de 8,7 para 6,5. Entre os trabalhadores do sexo masculino, no mesmo período, as assimetrias de cor ou raça se reduziram de 6,1 para 3,4, ao passo que na PEA ocupada do sexo feminino a distância entre o indicador das brancas e das pretas & pardas passou de 12,6 para 10,6.

Quando se analisam as distribuições das posições ocupacionais dentro de cada grupo de cor ou raça entre 2002 e 2010, observa-se que, dentro daquele intervalo, o emprego com carteira assinada no setor privado foi a posição na ocupação que aumentou sua presença relativa no interior de todos os grupos de cor ou raça e sexo. Deste modo, medindo o incremento relativo em pontos percentuais: brancos do sexo masculino, em 4,9; pretos & pardos do sexo masculino, em 8,4; mulheres brancas, em 4,6; e mulheres pretas & pardas, em 7,3, brancos de ambos os sexo, em 4,6; e pretos & pardos de ambos os sexos em 7,6.

As demais condições na ocupação não registraram variações de grande intensidade, permanecendo fundamentalmente inalterado o peso relativo das diferentes posições na ocupação no interior da PEA entre 2002 e 2010.

Dentro daquele intervalo, medindo em pontos percentuais, na PEA branca de ambos os sexos, a participação relativa do emprego sem carteira no setor privado declinou 2,1; a ocupação por conta própria declinou 1,2; a ocupação sem remuneração recuou 0,7; o empregador declinou 0,4; o emprego doméstico sem carteira caiu 0,1; o emprego público com ou sem carteira recuou 0,2. Ainda nesse contingente, o emprego doméstico com carteira se manteve inalterado e os funcionários públicos estatutários e militares se elevaram 0,4.

Entre 2002 e 2010, na PEA preta & parda de ambos os sexos, o emprego sem carteira observou redução relativa de 3,7 pontos percentuais. Nas demais

posições na ocupação, igualmente ocorreram quedas nas participações relativas, mas com menor intensidade. Em pontos percentuais: emprego doméstico sem carteira, em 1,1; ocupação por conta própria, em 1; ocupação sem remuneração, em 0,6; funcionário público estatutário ou militar, em 0,4; empregador, em 0,3; emprego doméstico com carteira, em 0,3; emprego no setor público com carteira, em 0,2; e emprego no setor público sem carteira, em 0,1.

Portanto, em ambos os grupos de cor ou raça, o aumento do emprego com carteira no setor privado se deu fundamentalmente associado ao somatório da pequena redução relativa ocorrida na maioria das demais posições na ocupação.

O aumento relativo do emprego no setor privado com carteira foi maior entre a PEA ocupada preta & parda, explicando a redução nas assimetrias da taxa de formalização entre os grupos de cor ou raça entre 2002 e 2010. Esse movimento pareceu estar relacionado também com a queda no percentual de empregados sem carteira, que se deu com mais intensidade entre os trabalhadores pretos & pardos do que entre os brancos.

De outro lado, entre 2002 e 2010, a distribuição relativa das demais formas de posição na ocupação se manteve inalterada. Esse indicador, mais uma vez, revela uma fundamental preservação no perfil do *status* ocupacional, o qual os distintos grupos de cor ou raça se encontram ocupados no mercado de trabalho das seis maiores RMs metropolitanas brasileiras.

**Ocupação segundo ramo de atividade econômica (Tabelas 8, 9, 10 e 11)**

A divisão dos sete ramos de atividade deste estudo foi realizada a partir da variável derivada contida na própria base de dados da PME/IBGE, que por sua vez é uma síntese dos 21 ramos contidos na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), fundada em metodologia desse mesmo órgão. Assim, no título de cada coluna estão contidas as seguintes atividades:

– *Indústria:* pessoas ocupadas na semana de referência na indústria extrativa e de transformação e produção e distribuição de eletricidade, gás e água no trabalho principal;

– *Construção:* pessoas ocupadas na semana de referência na construção no trabalho principal;

– *Comércio:* pessoas ocupadas na semana de referência no comércio, reparação de veículos automotores e de objetos pessoais e domésticos e comércio a varejo de combustíveis no trabalho principal;

– *Intermediação financeira etc.*: pessoas ocupadas na semana de referência na intermediação financeira e atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados à empresa no trabalho principal;

– *Administração pública:* pessoas ocupadas na semana de referência na administração pública, defesa, seguridade social, educação, saúde e serviços sociais no trabalho principal;

– *Serviços domésticos:* pessoas ocupadas na semana de referência nos serviços domésticos no trabalho principal;

– *Outros serviços e atividades:* pessoas ocupadas na semana de referência em outros serviços e em outras atividades no trabalho principal.

Igualmente, chama-se a atenção do leitor para o fato de que os indicadores abaixo se referem somente à PEA ocupada, não englobando, portanto, a parcela da PEA que se encontra em situação de desemprego (Tabelas 8 e 9).

No ano de 2010 os brancos participavam relativamente no interior do contingente ocupado em uma proporção superior à sua participação na PEA ocupada nos ramos da administração pública (60,7%); intermediação financeira (60,3%); e indústria (55,8%). Embora com participação relativa inferior ao seu peso na PEA ocupada, a presença relativa desse segmento era majoritária nos setores do comércio (53,0%); e dos outros serviços e atividades (52,3%). Finalmente sua presença relativa era inferior à metade do contingente ocupado na construção (39,7%) e nos serviços domésticos (37,8%).

Coerentemente, no ano de 2010, a presença relativa de pretos & pardos na PEA ocupada dos distintos ramos de atividade econômica era superior à sua presença na PEA ocupada como um todo, justamente na construção (59,7%) e nos serviços domésticos (62,0%). A presença relativa de pretos & pardos era inferior à metade, mas superior à sua presença relativa na PEA ocupada no comércio (46,1%); e nos outros serviços e atividades (47,0%). A PEA preta & parda apresentava presença relativa inferior à sua presença relativa na PEA ocupada como um todo nos setores da administração pública (38,3%); da intermediação financeira (38,6%); e da indústria (43,2%).

Outro indicador interessante de ser analisado diz respeito ao saldo do número de ocupados ocorrido dentro do intervalo 2002-2010. Mais uma vez se compreende como correspondendo ao saldo de ocupados o número de trabalhadores que passaram a se ocupar num determinado ramo de atividade subtraído do número de trabalhadores que deixaram de se ocupar no mesmo ramo. Naturalmente, esse indicador combina os já comentados aspectos demográficos com aspectos econômicos. Nesse último caso, o indicador refletiria os diferentes dinamismos dos distintos ramos de atividade econômica e sua correspondente capacidade geradora de ocupações.

Entre 2002 e 2010 o maior saldo na ocupação se deu nas atividades de intermediação financeira etc., com crescimento de cerca de 1,1 milhão de pessoas (crescimento de 48,2%). Em seguida vieram os outros serviços e atividade-

Tabela 8 **Média de ocupados por ramo de atividade**
**Brasil, 2002**
(em número de pessoas)

| | Indústria | Construção | Comércio | Intermediação financeira etc. | Administração pública | Serviços domésticos | Outros serviços e atividades |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 1.234.435 | 550.366 | 1.274.840 | 920.946 | 658.688 | 23.883 | 1.072.289 |
| Mulheres brancas | 664.922 | 47.868 | 814.809 | 575.511 | 1.143.478 | 511.621 | 641.778 |
| Brancos | 1.899.357 | 598.234 | 2.089.649 | 1.496.456 | 1.802.166 | 535.504 | 1.714.068 |
| Homens pretos & pardos | 801.319 | 722.410 | 988.908 | 523.694 | 424.215 | 38.717 | 850.718 |
| Mulheres pretas & pardas | 392.819 | 31.785 | 557.448 | 246.786 | 599.660 | 796.952 | 491.504 |
| Pretos & pardos | 1.194.138 | 754.195 | 1.546.356 | 770.480 | 1.023.875 | 835.669 | 1.342.222 |
| Homens | 2.055.844 | 1.277.606 | 2.291.995 | 1.462.588 | 1.093.483 | 62.987 | 1.942.264 |
| Mulheres | 1.067.467 | 80.891 | 1.386.584 | 835.884 | 1.762.423 | 1.313.756 | 1.144.999 |
| **PEA Total** | **3.123.312** | **1.358.497** | **3.678.579** | **2.298.472** | **2.855.905** | **1.376.743** | **3.087.263** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso)
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

Tabela 9 **Média de ocupados por ramo de atividade**
**Brasil, 2010**
(em número de pessoas)

| | Indústria | Construção | Comércio | Intermediação financeira etc. | Administração pública | Serviços domésticos | Outros serviços e atividades |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 1.287.732 | 605.468 | 1.237.927 | 1.192.767 | 773.889 | 31.126 | 1.240.684 |
| Mulheres brancas | 759.120 | 53.351 | 951.582 | 861.604 | 1.411.477 | 573.385 | 861.856 |
| Brancos | 2.046.851 | 658.819 | 2.189.508 | 2.054.371 | 2.185.366 | 604.511 | 2.102.540 |
| Homens pretos & pardos | 1.037.699 | 952.340 | 1.120.142 | 804.606 | 520.411 | 45.691 | 1.122.920 |
| Mulheres pretas & pardas | 548.406 | 39.127 | 784.731 | 510.188 | 861.310 | 946.953 | 766.217 |
| Pretos & pardos | 1.586.105 | 991.467 | 1.904.873 | 1.314.793 | 1.381.721 | 992.644 | 1.889.137 |
| Homens | 2.348.081 | 1.565.900 | 2.379.935 | 2.018.133 | 1.307.937 | 76.867 | 2.379.489 |
| Mulheres | 1.322.519 | 93.785 | 1.753.763 | 1.387.312 | 2.295.156 | 1.524.371 | 1.642.304 |
| **PEA Total** | **3.670.599** | **1.659.685** | **4.133.698** | **3.405.445** | **3.603.094** | **1.601.238** | **4.021.793** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso)
Obs.: PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.

des (saldo de cerca de 935 mil pessoas, crescimento de 30,3%); administração pública (saldo de cerca de 747 mil pessoas, crescimento de 26,2%); indústria (saldo de cerca de 547 mil pessoas, crescimento de 17,5%); comércio (saldo de cerca de 455 mil pessoas, crescimento de 12,4%); construção (saldo de cerca de 301 mil pessoas, crescimento de 22,2%) e serviços domésticos (saldo de cerca de 224 mil pessoas, crescimento de 16,3%).

No caso dos trabalhadores brancos de ambos os sexos os maiores saldos em termos da ocupação por ramo de atividade foram: intermediação financeira etc. (em cerca de 558 mil pessoas, 37,3%); outros serviços e atividades (em cerca de 388 mil pessoas, 22,7%); administração pública (em cerca de 383 mil pessoas, 21,3%); indústria (em cerca de 147 mil pessoas, 7,8%); comércio (em cerca de 100 mil pessoas, 4,8%); serviços domésticos (em cerca de 69 mil pessoas, 12,9%); e construção (em cerca de 61 mil pessoas, 10,1%).

No contingente dos trabalhadores pretos & pardos de ambos os sexos os maiores saldos em termos da ocupação se deram nos seguintes ramos de atividade: outros serviços e atividades (em cerca de 547 mil pessoas, 40,7%); intermediação financeira etc. (em cerca de 544 mil pessoas, 70,6%); indústria (em cerca de 392 mil pessoas, 32,8%); comércio (em cerca de 359 mil pessoas, 23,2%); administração pública (em cerca de 358 mil pessoas, 35,0%); construção (em 237 mil pessoas, 31,5%); e serviços domésticos (em cerca de 157 mil pessoas, 18,8%).

Considerando o saldo da PEA metropolitana ocupada no período 2002-2010, observa-se que 60,0% desse crescimento foi gerado pelo incremento dado pelos trabalhadores e trabalhadoras pretos & pardos, respectivamente: 29,0% e 31,0%. A contribuição dada pelos trabalhadores e trabalhadoras brancas no saldo da PEA metropolitana ocupada foi de 39,5% (homens, 14,7%, mulheres 24,8%).

No saldo das ocupações decomposto pelos ramos de atividade econômica, observa-se que os pretos & pardos responderam pelo crescimento de 78,8% das ocupações na construção e no comércio; por 71,6% das ocupações na indústria; e por 69,9% das ocupações no serviço doméstico, sendo que neste último caso as mulheres pretas & pardas sozinha responderam por 66,8% do saldo das ocupações. Vale salientar que em todos esses casos a contribuição relativa dos pretos & pardos para o aumento do número de ocupados se deu em uma proporção superior à sua contribuição para o aumento do número de ocupados como um todo (conforme visto 60,0%). Nos setores da intermediação financeira etc. e da administração pública, a contribuição relativa dos pretos & pardos para o crescimento do saldo de ocupados foi de, respectivamente, 50,4% e 51,3%.

Os trabalhadores brancos contribuíram para o crescimento do saldo do número de ocupados em 51,3% na administração pública; em 50,4%, nas atividades de intermediação financeira etc.; e, em 41,6%, nos outros serviços e atividades. Em todos estes três ramos, a contribuição relativa dada pelas pessoas desse grupo de cor ou raça para o crescimento da PEA ocupada se deu em uma proporção superior à sua contribuição para a elevação da PEA ocupada

como um todo. Nos demais ramos de atividade essa contribuição se verificou em uma proporção inferior: serviços domésticos, 30,7%; indústria, 27,0%; comércio, 21,9%; construção, 20,1%.

Considerando as distintas contribuições dos grupos de cor ou raça para o saldo das ocupações por ramo de atividade econômica no período 2002-2010, como resultante ocorreu um processo de mudança da composição de cor ou raça desses diferentes setores. Assim, naquele intervalo, a presença dos trabalhadores brancos declinou relativamente em 5,0%, na indústria; em 4,8%, na intermediação financeira etc.; 4,3%, na construção; em 3,2%, nos outros serviços e atividades; em 2,5%, na administração pública; e em 1,1%, nos serviços domésticos.

Coerentemente, a presença relativa dos trabalhadores pretos & pardos nos distintos ramos de atividade cresceu de forma quase perfeitamente correspondente ao decréscimo dos trabalhadores brancos nos mesmos setores. Assim, essa alta relativa foi de 5,1%, na intermediação financeira etc.; de 5,0%, na indústria; de 4,2%, na construção; de 4,0%, no comércio; de 3,5%, nos outros serviços e atividades; de 2,5%, na administração pública; e de 1,3%, nos serviços domésticos.

Outro dado igualmente interessante de ser analisado diz respeito ao modo pelo qual os diferentes grupos de cor ou raça e sexo se distribuem pelos ramos de atividade econômica. O leitor deve prestar atenção para a diferença desse indicador em relação ao comentado logo acima que se dedicou a relatar a distirbuição de cor ou raça e sexo dos diferentes ramos de atividade.

No ano de 2010, a PEA metropolitana ocupada se distribuía do seguinte modo: comércio, 18,7%; outros serviços e atividades, 18,2%; indústria, 16,6%; administração pública, 16,3%; intermediação financeira etc., 15,4%; construção, 7,5%; e serviços domésticos, 7,2%.

No contingente de cor ou raça branca, a PEA metropolitana ocupada se decompunha da seguinte maneira: administração pública e comércio, 18,5%; outros serviços e atividades, 17,8%; indústria e intermediação financeira. etc, 17,3%; construção, 5,1%; serviços domésticos, 5,1%.

O contingente ocupado de cor ou raça preta & parda, por sua vez, se decompunha nos seguintes percentuais: comércio, 18,9%; outros serviços e atividades, 18,8%; indústria, 15,8%; administração pública, 13,7%; intermediação financeira etc. 13,1%; construção e serviços domésticos, 9,9%.

Analisando-se essas diferentes distribuições verifica-se que, no ano de 2010, os trabalhadores ocupados brancos, em relação aos pretos & pardos, apresentavam maior peso relativo nos setores da administração pública (em 4,7 pontos percentuais); intermediação financeira etc. (em 4,3); e indústria

(em 1,5 ponto percentual). Já os trabalhadores ocupados pretos & pardos, na comparação com os trabalhadores ocupados brancos, apresentavam maior probabilidade de se verem ocupados no serviço doméstico (em 4,8 pontos percentuais); da construção (em 4,3); dos outros serviços e atividade (em 1,0); e no comércio (em 0,4).

Abaixo serão vistos os três principais campos de ocupação no ano de 2010 para os grupos de cor ou raça e sexo. Devido à sua natureza extremamente heterogênea, na hierarquização, será excluído o setor das outros serviços e atividades.

Entre os homens brancos os três principais ramos de atividade em termos de ocupação foram: indústria (20,2%); comércio (19,4%); e intermediação financeira etc. (18,7%). Entre os homens pretos & pardos os três principais campos de ocupação foram: comércio (20,0%); indústria (18,5%); e construção (17%) – Tabelas 10 e 11.

No contingente das mulheres brancas ocupadas os três principais ramos de atividade em termos ocupacionais foram: administração pública (25,8%); comércio (17,4%); e intermediação financeira etc. (15,7%). No grupo das trabalhadoras pretas & pardas ocupadas os três principais setores em termos do número de ocupações foram: serviços domésticos (21,2%); administração pública (19,3%); e comércio (17,6%).

Ao longo do intervalo 2002 e 2010, a PEA ocupada se redistribuiu ampliando a importância da intermediação financeira (em 2,5 ponto percentual), dos outros serviços e atividades (em 0,8); e da administração pública (em 0,2). Ao mesmo tempo, perderam peso relativo no total de ocupados o comércio (em 2,0 pontos percentuais); a indústria (em 1,0); os serviços domésticos (em 0,5); e a construção (em 0,1).

No mesmo intervalo de tempo, na distribuição dos trabalhadores brancos ocupados por ramo de atividade, ocorreu um aumento da participação relativa da intermediação financeira etc. (em 2,6 pontos percentuais); dos outros serviços e atividades (em 0,8); e da administração pública (em 0,7). Nos demais setores ocorreu um declínio da importância relativa enquanto campo de ocupação para os trabalhadores deste grupo de cor ou raça: comércio (em 2,1 pontos percentuais); indústria (em 1,5); construção (em 0,3); serviços domésticos (em 0,2).

Na PEA metropolitana ocupada de cor ou raça preta & parda, entre 2002 e 2010, se deu uma elevação da importância relativa da ocupação nos ramos da intermediação financeira (em 2,8 pontos percentuais); e dos outros serviços e atividades (em 0,8). Dentro deste mesmo grupo, houve reduções relativas enquanto campo ocupacional os ramos do comércio (em 1,8 ponto

Tabela 10 **Distribuição da média de ocupados por ramo de atividade Brasil, 2002**
(em % do ramo de atividade)

| | Indústria | Construção | Comércio | Intermediação financeira etc. | Administração pública | Serviços domésticos | Outros serviços e atividades | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 21,5 | 9,6 | 22,2 | 16,1 | 11,5 | 0,4 | 18,7 | 100,0 |
| Mulheres brancas | 15,1 | 1,1 | 18,5 | 13,1 | 26,0 | 11,6 | 14,6 | 100,0 |
| Brancos | 18,7 | 5,9 | 20,6 | 14,8 | 17,8 | 5,3 | 16,9 | 100,0 |
| Homens pretos & pardos | 18,4 | 16,6 | 22,7 | 12,0 | 9,8 | 0,9 | 19,6 | 100,0 |
| Mulheres pretas & pardas | 12,6 | 1,0 | 17,9 | 7,9 | 19,2 | 25,6 | 15,8 | 100,0 |
| Pretos & pardos | 16,0 | 10,1 | 20,7 | 10,3 | 13,7 | 11,2 | 18,0 | 100,0 |
| Homens | 20,2 | 12,5 | 22,5 | 14,4 | 10,7 | 0,6 | 19,1 | 100,0 |
| Mulheres | 14,1 | 1,1 | 18,3 | 11,0 | 23,2 | 17,3 | 15,1 | 100,0 |
| **PEA Total** | **17,6** | **7,6** | **20,7** | **12,9** | **16,1** | **7,7** | **17,4** | **100,0** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso).
Obs.: a) PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.
b) Média dos meses de março a dezembro para manter comparabilidade com o ano de 2002.

Tabela 11 **Distribuição da média de ocupados por ramo de atividade Brasil, 2010**
(em % do ramo de atividade)

| | Indústria | Construção | Comércio | Intermediação financeira etc. | Administração pública | Serviços domésticos | Outros serviços e atividades | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homens brancos | 20,2 | 9,5 | 19,4 | 18,7 | 12,1 | 0,5 | 19,5 | 100,0 |
| Mulheres brancas | 13,9 | 1,0 | 17,4 | 15,7 | 25,8 | 10,5 | 15,7 | 100,0 |
| Brancos | 17,3 | 5,6 | 18,5 | 17,3 | 18,5 | 5,1 | 17,8 | 100,0 |
| Homens pretos & pardos | 18,5 | 17,0 | 20,0 | 14,4 | 9,3 | 0,8 | 20,0 | 100,0 |
| Mulheres pretas & pardas | 12,3 | 0,9 | 17,6 | 11,4 | 19,3 | 21,2 | 17,2 | 100,0 |
| Pretos & pardos | 15,8 | 9,9 | 18,9 | 13,1 | 13,7 | 9,9 | 18,8 | 100,0 |
| Homens | 19,4 | 13,0 | 19,7 | 16,7 | 10,8 | 0,6 | 19,7 | 100,0 |
| Mulheres | 13,2 | 0,9 | 17,5 | 13,8 | 22,9 | 15,2 | 16,4 | 100,0 |
| **PEA Total** | **16,6** | **7,5** | **18,7** | **15,4** | **16,3** | **7,2** | **18,2** | **100,0** |

Fonte: IBGE, microdados PME. Tabulação Laeser (banco de dados Tempo em Curso).
Obs.: a) PEA total inclui amarelos, indígenas e cor ignorada.
b) Média dos meses de março a dezembro para manter comparabilidade com o ano de 2002.

percentual); do serviço doméstico (em 1,3); e da indústria e construção (em ambos os casos em 0,2). Ao contrário do ocorrido entre os ocupados brancos, o peso relativo de pretos & pardos na administração pública manteve-se o mesmo, tanto em 2002 quanto em 2010: 13,7%.

Naquele mesmo período, entre os homens brancos, ocorreu uma ampliação relativa da ocupação na intermediação financeira etc. (em 2,7 pontos percentuais); dos outros serviços e atividades (em 0,8); da administração pública (em 0,7); e dos serviços domésticos (em 0,1). Tiveram queda relativa neste grupo de cor ou raça ou sexo os ramos do comércio (em 2,8 pontos percentuais); indústria (em 1,3); e da construção (em 0,1).

No contingente dos homens pretos & pardos, a distribuição da ocupação caminhou no sentido da ampliação da importância relativa da intermediação financeira etc. (em 2,3 pontos percentuais); dos outros serviços e atividades (em 0,5); da construção (em 0,4) e da indústria (em 0,1). Nesse contingente perderam peso relativo como campo de ocupação os ramos do comércio (em 2,7 pontos percentuais); da administração pública (em 0,5); e dos serviços domésticos (em 0,1).

No intervalo 2002-2010, no grupo das mulheres brancas ocupadas, ocorreu uma ampliação do peso relativo da intermediação financeira etc. (em 2,7 pontos percentuais); e dos outros serviços e atividades (em 1,2). Nos demais ramos ocorreram reduções na importância relativa no total das ocupações: indústria (em 1,2 ponto percentual); comércio e serviço doméstico (em 1,1); administração pública (em 0,2); construção (em 0,1).

Na PEA metropolitana ocupada do sexo feminino de cor ou raça preta & parda ocorreu, no mesmo intervalo de tempo, uma ampliação do peso relativo da intermediação financeira (em 3,5 pontos percentuais); dos outros serviços e atividades (em 1,4); e da administração pública (em 0,1). Perderam peso relativo nesse grupo as ocupações nos ramos do serviço doméstico (em 4,3 pontos percentuais); indústria e comércio (em 0,3); e da construção (em 0,1).

## Considerações finais

De fato, parece inequívoco que o período analisado (2003-2010) trouxe diversas alterações no perfil do mercado de trabalho brasileiro. O rendimento médio habitual do trabalho principal caminhou no sentido de sua elevação e as taxas de desemprego e informalidade seguiram no sentido de sua redução. No bojo deste processo pode-se verificar um hipoteticamente inédito movimento de declínio das reduções das desigualdades de cor ou raça, seja medindo-a em termos do rendimento habitual médio do trabalho, seja medindo-a com os indicadores de desemprego e informalidade.

Esse tipo de movimento sugere que o período correspondente ao mandato do ex-presidente Lula fora marcado por algo que a literatura econômica

contemporânea vem classificando como "*pro-poor-growth*", crescimento pró-pobre. Neste caso, o modelo de crescimento adotado por um determinado país se traduziria justamente em elevadas taxas de crescimento se fazendo acompanhar pela redução da taxa da pobreza ou indigência, bem como pela redução das desigualdades sociais. Adaptando essa conceituação para o eixo da presente análise, é possível aventar uma hipótese de que o Brasil estaria caminhando no sentido de um modelo que poderia ser classificado como "*pro-afrodescendant-growth*" (crescimento pró-afrodescendente).

Numa abordagem mais detida sobre o modo de inserção dos grupos de cor ou raça pelos ramos de atividade econômica ao longo desse período haveria motivos adicionais para supor que se caminha nessa direção.

Assim, o fato de ter ocorrido um aumento mais que proporcional de ocupados pretos & pardos no setor industrial (32,8%, frente a 14,2% dos trabalhadores brancos) sugere que tal processo teria se dado tanto acompanhando a nova inserção da economia brasileira na economia mundial, bem como influenciado pelo crescimento do mercado interno brasileiro e o processo de um já comprovado aumento do poder aquisitivo da camada mais pobre da população residente. Também reforça essa hipótese um maior ritmo de crescimento da ocupação dos pretos & pardos, comparativamente aos brancos, na construção (crescimento respectivo na ocupação de 31,5% e 10,1%); no comércio (23,2% e 4,8%); na intermediação financeira etc. (70,6% e 21,3%); e na administração pública (35,0% e 21,3%). No mesmo rumo poderia ser mencionada a redução do peso relativo dos serviços domésticos no seio do contingente preto & pardo ocupado, especialmente entre as pessoas do sexo feminino.

Decerto seria precipitado avançar nessa abordagem no presente momento, não somente por uma questão do espaço disponível para tanto, mas, igualmente, pelo fato de que a PME talvez não seja uma base de dados suficientemente ampla do ponto de vista de sua cobertura geográfica para permitir a comprovação de semelhante suposição. Mas, de qualquer maneira, essa reflexão pode sugerir importantes desdobramentos analíticos futuros.

Não obstante, na contramão da hipótese de que pura e simplesmente pode-se um modelo de crescimento pró-afrodescendente identificar no período do mandato do ex-presidente Lula, podem-se mencionar dois vetores.

Em primeiro lugar, perceba-se que as transformações recentes na forma de inserção da economia brasileira na economia mundial não devem ser lidas num sentido propriamente positivo. É sabido que nas duas últimas décadas a pauta de exportações brasileiras apresentou crescimento do setor exportador de *commodities* em detrimento dos produtos manufaturados e que a economia brasileira caminhou no sentido da ampliação da participação da impor-

tação de componentes de maior sofisticação tecnológica. Logo, a questão que emerge é se seria propriamente razoável considerar positiva a maior inserção dos pretos & pardos tanto na indústria como nos demais ramos, justamente dentro deste contexto? Ou, dito de outra forma, será que os processos redistributivos – tanto social, como em termos de cor ou raça – precisariam se dar num contexto de primarização da estrutura produtiva brasileira?

Em segundo lugar, o fato é que mesmo com todos os avanços obtidos num período recente, as formas de inserção dos grupos de cor ou raça no mercado de trabalho brasileiro seguem sendo pronunciadamente desiguais. Assim, recuperando alguns indicadores analisados acima, o fato é que mesmo no novo cenário os brancos ainda respondiam pelo contingente majoritário nos ramos de atividades da administração pública (60,7%); intermediação financeira etc. (60,3%); e indústria (55,8%), ao passo que os pretos & pardos seguem predominantes justamente nos ramos da construção (59,7%) e nos serviços domésticos (62,0%). No mesmo rumo, também as distribuições e pesos relativos dos diferentes grupos de cor ou raça nas distintas posições na ocupação igualmente remetiam para um cenário de alterações antes marginais do que propriamente estruturais de vínculos de trabalhadores brancos e pretos & pardos com o mercado de trabalho.

Neste sentido, reconhece-se que determinados fatores de fundo de natureza estrutural (ritmo e forma específica de crescimento da economia, inflação sob controle etc.) podem contribuir para a redução das desigualdades de cor ou raça no mercado de trabalho. E este foi o maior mérito do governo Lula nesse período quando se pensa em termos das desigualdades entre brancos e pretos & pardos, no que tange aos diversos indicadores relacionados ao rendimento, ao desemprego e à ocupação. Porém, mesmo considerando todos os avanços, as assimetrias entre os grupos de cor ou raça ainda permanecem bastante nítidas, fortalecendo a hipótese de que os vetores estruturais, sozinhos, seriam incapazes de produzir uma mudança mais substancial da realidade das profundas desigualdades de cor ou raça que vieram se consolidando ao longo das gerações.

A hipótese assumida neste artigo, portanto, é que a constituição de um modelo de crescimento que pode ser classificado como pró-afrodescendente apenas seria alcançado numa combinação virtuosa entre o incremento qualitativo no modo de inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, um modelo de crescimento distributivo do ponto de vista social e a ativa implementação de medidas de ação afirmativa que permitisse progressivas melhorias na forma de inserção dos pretos & pardos de ambos os sexos no mercado de trabalho brasileiro.

## Referências bibliográficas

KAKWANI, Nanak; NERI, Marcelo; SON, Hyun. *Crescimento pró-pobre:* o paradoxo brasileiro (ligações entre crescimento pró-pobre, programas sociais, e mercado de trabalho: a recente experiência brasileira). Rio de Janeiro: FGV; Centro de Políticas Sociais; International Poverty Centre; United Nations Development Program, 2006. 32 p.

LABORATÓRIO de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (Laeser). *Tempo em curso:* publicação eletrônica mensal sobre as desigualdades de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano brasileiro, ano III, v. 3, n. 2, fev. 2011. 13 p. (balanço dos oito anos do governo Lula sobre as assimetrias de cor ou raça, Parte 1). Disponível em: <http://www.laeser.ie.ufrj.br>.

_____. *Tempo em curso:* publicação eletrônica mensal sobre as desigualdades de cor ou raça no mercado de trabalho metropolitano brasileiro, ano III, v. 3, n. 2, fev. 2011b. 13 p. (balanço dos oito anos do governo Lula sobre as assimetrias de cor ou raça, Parte 2). Disponível em: <http://www.laeser.ie.ufrj.br/PT/tempo%20em%20curso/TEC%20-%202011%20-%2003.pdf>.

NEGRI, Fernanda; ALVARENGA, Gustavo. A primarização da pauta de exportações no Brasil: ainda um dilema, *Radar Social*, n. 13. Brasília: Ipea (Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura), 2011. p. 7-14.

OREIRO, José; FEIJÓ, Carmem. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro, *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 2 (118); abr.-jun. 2010. p. 219-232.

PAIXÃO, Marcelo; CARVANO, Luiz (orgs). *Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil; 2007-2008*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

ROCHA, Sonia. *Pobreza: afinal do que se trata?* Rio de Janeiro: FGV, 2003.

# Juventude negra – memórias de lutas e conquistas políticas

*Larissa Amorim Borges* e *Claudia Mayorga*

Escrevemos em homenagem à memória de Jéferson Coelho da Silva,
17 anos, expressando aqui nosso protesto pela conivência
do Estado diante do genocídio da juventude negra.[1]

## Para início de conversa

Recordar, recontar e organizar o processo de constituição e implementação de políticas de igualdade racial e de juventude no Brasil nos últimos anos é uma tarefa complexa, pois ele se deu a partir da intensa relação entre atores sociais diversos, através da confrontação entre uma multiplicidade de posições, vozes e experiências. Como testemunhas e agentes dessa história dinâmica, procuramos aqui sistematizar e socializar parte de nossas memórias e experiências, sem a pretensão de contar a história total: primeiro, porque não consideramos que seja possível retomar tal história de um lugar diferente do de uma perspectiva localizada (Haraway, 1995); segundo, porque apresentamos

1. No dia 19 de fevereiro 2011, o jovem negro Jéferson da Silva, de 17 anos, junto com seu tio Renilson Veriano da Silva, 39, foram assassinados pela Polícia Militar no Aglomerado da Serra/ Vila Cafezal, em Belo Horizonte (MG). Diante dessas mortes, que se repetem sistematicamente, a comunidade se mobilizou e protestou pacificamente, mas foi violentamente atacada pela polícia com tiros e bombas. Dias depois, um dos policiais envolvidos foi encontrado morto em uma cela do quartel onde foi recolhido. Nada mais foi feito pelas autoridades.

aqui nossas interpretações e perspectivas sobre a temática com a expectativa de que sejam dialogadas, confrontadas, ampliadas a partir de outros olhares. Como aranhas que formam teias capazes de prender os mais bravos leões,[2] alinhamos algumas histórias e memórias a uma série de documentos existentes sobre a temática, a partir de uma posição radicalmente comprometida com a construção de uma sociedade menos demarcada por eixos de exclusão e dominação, tomando para nós a responsabilidade na construção de processos de transformação crítica das realidades brasileiras. Como afirma Martín-Baró (1996), essa mudança deve ser uma responsabilidade que procure contribuir com a alteração de condições desumanizantes de grupos sociais diversos, que bloqueiam o desenvolvimento de identidades históricas complexas, ricas e indispensáveis ao imaginarmos um projeto de sociedade igual e diversa. O grupo social que destacamos aqui é o da juventude negra.

A partir daqui, cara(o) leitora(o), o convite que fazemos é de caminharmos juntas(os) na configuração de um território afetivo e político, histórico e multidisciplinar de reflexões sobre o desenvolvimento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PIR) e das Políticas Públicas para Juventude (PPJ)[3] durante o "governo Lula" (2003-2010). Colocamos foco nesse período, pois reconhecemos a importância desse momento na constituição de políticas de igualdade racial e de juventude que se deu, nomeadamente pela abertura de tal governo para dialogar com atores sociais que há anos vinham lutando contra o racismo e contra seus efeitos nocivos nas diferentes gerações de afrodescendentes e pelas questões das juventudes. Assim, tentaremos evidenciar relações existentes entre a sociedade civil organizada e o desenvolvimento das PIRs e das PPJs neste contexto sóciopolítico. A frase que virou símbolo do governo Lula "nunca antes na história desse país..." tem suas razões no que se refere à juventude negra. Não sem tensões, alguns marcos importantes foram estabelecidos nesse período e entre eles destacamos: a visibilização do extermínio programado da juventude negra; a ampliação da participação em mecanismos de controle social; a implementação mais contundente de políticas afirmativas em diversas áreas.

Algumas perguntas orientam nossas reflexões: por que é necessário instituir políticas para a juventude negra? Quais problemáticas da juventude

2. Há um provérbio africano que diz: "Quando as teias de aranha se juntam, elas podem amarrar um leão".

3. No processo de configuração do conceito de PPJ as perspectivas PARA/ COM/ DE foram amplamente debatidas expressando as especificidades destas políticas e a importância da participação juvenil para sua efetivação (Unesco, 2004). Pode-se considerar que esse foi um momento propício para a configuração do que Tommasi (2012) tem chamado de juventude como campo de intervenção.

negra devem ser focadas? Quais continuam sendo os grandes desafios para essa população no Brasil? Não pretendemos aqui esgotar essas questões, mas a partir delas delineamos nosso percurso reflexivo.

**Juventude negra: a luta por existir**

*somos assassinados*
*porque nos julgam órfãos*
*desrespeitam nossa humanidade*
*ignorando que somos*
*os homens negros*
*as mulheres negras*
*orgulhosos filhos e filhas do*
*Senhor do Orum*
*Olorum.*

(Abdias do Nascimento, trecho do poema *Padê Libertador*)

O reconhecimento público de que a juventude negra deva ser sujeito de políticas públicas que atentem para as especificidades de suas experiências é algo recente e inédito em nosso país. Se para a instituição de políticas públicas é fundamental que se reconheça e se defina um problema a ser enfrentado; o reconhecimento e a delimitação das dificuldades que marcam as experiências diversas de jovens negros e negras no Brasil têm sido um complexo exercício que coloca em questão as próprias lentes que frequentemente são utilizadas para analisar a experiência da juventude: por um lado, a experiência da juventude foi amiúde nomeada a partir de análises de experiências de jovens das classes médias e altas, e não das classes populares; por outro, identifica-se um foco nas experiências de jovens brancos e não de jovens negros.

Nesse contexto, a atuação política da juventude é constantemente associada às ações no movimento estudantil secundarista ou universitário, com a clara marca de uma classe social e de um momento histórico, desconsiderando-se, muitas vezes, que ações e atuações da juventude negra no campo da cultura, por exemplo, promovem impacto político em nossas sociedades. Ou ainda quando nos deparamos com situações de intervenção abusiva da polícia diante de jovens negros e das periferias das grandes cidades sem que isso seja imediatamente reconhecido como racismo, violência e autoritarismo, ao contrário de quando se trata da relação da juventude branca e das classes

médias com a polícia[4]. Da mesma maneira, as abordagens sobre a juventude como momento de transição para a vida adulta ou como moratória psicossocial desconsideram o lugar do trabalho na vida de jovens negros e negras das classes populares, que, por circunstâncias diversas, chegam a abandonar a escola, uma vez que não "têm tempo" para esperar as recompensas prometidas pela vivência de uma longa vida escolar, além de vivenciarem uma escola que muitas vezes lhes é apresentada como um espaço "que não é *para* negros e negras".

Ao tomar a experiência de uma juventude específica que acaba sendo generalizada para todos os jovens, invisibilizaram-se outras dinâmicas de subordinação e opressão que marcam as juventudes das classes populares e negras. Para Novaes, "configuravam-se aí duas juventudes: aquela a quem se prepara para a vida adulta por meio da educação e outra que, como parte da classe trabalhadora, sequer era vista como jovem" (2009, p. 15).

A invisibilidade dos jovens negros no debate sobre juventude nos remete a um outro aspecto relevante, que é a forma como o mito da democracia racial, constitutivo da própria noção de brasilidade, produz uma *cegueira* que se torna um obstáculo com finalidades ideológicas muito claras: invisibilizar, diluir e neutralizar a experiência do racismo e da desigualdade racial no país, impossibilitando que tal questão seja compreendida como problema. Um forte exemplo dessa forma de invisibilidade é o debate sobre cotas raciais na universidade que consiste numa proposta de democratização do acesso e permanência a partir da inclusão de jovens negros nessa instituição, historicamente constituída como uma instituição das e para as elites brasileiras.

Quando o Movimento Negro e os intelectuais engajados na luta pela superação do racismo apontam a implementação de cotas raciais como uma das modalidades radicais de ação afirmativa e de inclusão de jovens negros e negras no ensino superior e no mercado de trabalho, eles atualizam as críticas ao mito da democracia racial. Ao nos perguntarmos sobre qual é o sujeito de uma política de cotas, as críticas são diversas, e a principal delas argumenta a favor da impossibilidade de identificar estudantes negros e negras que possam

4. Recordamos que, em 2009, ocorreu uma ação da polícia dentro da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que teve como alvo estudantes que realizavam debate sobre legalização da maconha. Tal acontecimento levou a uma grande mobilização de estudantes frente ao prédio da reitoria que alegavam terem sido interpelados de forma autoritária pela polícia. Convidado para uma participação nesse movimento, um estudante dessa universidade, negro e morador de periferia, bolsista do Programa Conexões de Saberes na UFMG, depois de um grande silêncio se pronunciou: "Eu sou abordado pela polícia de forma autoritária quase todos os dias quando estou voltando para minha casa e não vejo ninguém aqui na universidade se pronunciar sobre isso". Essa afirmação nos indica a relação diferente que jovens brancos das classes médias e altas e jovens negros das periferias possuem com a polícia.

usufruir dessa política, uma vez que, devido ao nosso histórico de mestiçagem, não seria possível classificar a população como tal.

Ora, é instigante notar que no que se refere aos efeitos do racismo ou à delimitação dos sujeitos que são prioritariamente alvo desse sistema de discriminação, parece não haver tanta dificuldade em nomear quais são os sujeitos negros, recorrentemente alvo de lógicas, discursos e ações racistas. Mas ,quando se trata de pensar e elaborar políticas de combate a essa desigualdade, a mestiçagem aparece como dispositivo de poder que dilui o debate a partir da referência ao que Chaui chamou de *mito fundador da sociedade brasileira*: "os brasileiros seriam o resultado da mistura de 'três raças valorosas' – os corajosos índios, os estoicos negros e os bravos e sentimentais lusitanos" (2000, p. 6).

Isso faria do Brasil o protótipo da democracia racial, onde a mistura de raças e cores teria possibilitado a grande riqueza cultural do nosso país, um convívio igualitário entre esses diversos grupos e, portanto, a ausência de preconceitos e de qualquer tipo de racismo, já que o que teria fundado nossa identidade não poderia ser classificado em termos de categorias raciais puras: o hibridismo característico da mestiçagem seria a metáfora para retratar o encontro *glorioso* entre as raças no Brasil. Tal mito age no sentido de impossibilitar uma compreensão da inferiorização racial como uma injustiça social, e faz que esta seja tomada como natural e necessária para a reprodução da sociedade e para o fortalecimento da compreensão das desigualdades sociais como diferenças individuais (Mayorga e Souza, 2010). Tal mito também não reconhece que esse encontro glorioso foi na verdade marcado por violência, estupro, extermínio de negros e indígenas ao longo da história do nosso país.

O Brasil é um país que se constitui como tal a partir da violência. A invasão europeia fundamentada numa suposta superioridade branca sobre as demais etnias desenvolveu práticas de *genocídio*[5] contra a população negra que se perpetuaram e se atualizaram ao longo da história, chegando aos dias atuais com intensidade e força: violência civil, morte social, racismo ambíguo, feminicídio (Carone, 2002; Silva, 2008; Tadei, 2002; e Vilhena, 2006). Durante, e após todo o processo de sequestro, tráfico e escravização de pessoas negras e de origem africana, no Brasil a prática de torturas, violência sexual, encarceramento, repressão policial, violência física, violência psicológica e criminalização de expressões culturais, religiosas e artísticas de negros e negras nos veículos de comunicação e em outros espaços fizeram do racismo algo instituído e naturalizado em nossa sociedade.

5. Quando falamos em genocídio estamos nos referindo ao extermínio físico em larga escala e ao aniquilamento de valores identitários e culturais de um povo (Silva, 2008, p. 120).

Esses dois aspectos (invisibilidade de jovens negros e negras no debate sobre juventude e o racismo à brasileira) podem nos ajudar a entender por que uma das principais lutas da juventude negra se dará em torno do imperativo da *visibilidade*: a luta por existir tendo sua experiência reconhecida como experiência de jovens e como experiência de negros e negras exige uma releitura da sociedade brasileira, o que faz que a interseção entre PIR e PPJ introduza novos elementos para a análise e o enfrentamento das diversas desigualdades que constituem nosso país. A discussão sobre o racismo no Brasil coloca em xeque, portanto, a concepção universal de cidadania moderna, indicando que as políticas sociais universais não são suficientes para abarcar os grupos sociais distintos de forma igual (Mayorga e Souza, 2010). Será o movimento negro, em suas faces mais diversas, o ator privilegiado na inserção da luta contra o extermínio da população negra e também da juventude negra na esfera pública.

As mulheres e homens negros estão organizados no Brasil desde o processo de escravização iniciado em 1531. Sobrevivendo e resistindo, a partir da infância, muitos morreram (e ainda morrem) jovens sem o reconhecimento de sua condição juvenil e sem acesso a direitos fundamentais. Contudo, os esforços empreendidos pelas elites brasileiras e pelo Estado para retirar a população negra da história, lançando mão de um arcabouço intelectual e científico que ficou conhecido no pensamento social brasileiro como *racismo científico* e objetivando o estabelecimento de perspectivas eurocêntricas de "ordem e progresso", funcionaram apenas em parte. Fundamentados nas ideias de miscigenação e higienismo, atuaram por meio de diversos aparatos e estratégias (entre elas a esterilização em massa, extermínio sistemático, controle penal via encarceramento, entre outros), o que gerou um grande abismo social, mas não eliminou todos os negros nem impediu a resistência negra organizada que chega ao século XX com um reconhecimento público importante (Silva, 2008).

> Contrariando a história oficial, a trajetória dos negros no Brasil foi, desde a origem, marcada por incansáveis períodos de luta e intensa participação política. A resistência negra ao regime escravocrata pode ser considerada o primeiro movimento social de destaque na história do país. Negros e negras jamais ficaram passivos diante dos diversos tipos de violência a que foram submetidos e, durante séculos, empreenderam fugas constantes das fazendas e engenhos, organizando-se nos quilombos. (SNCR-PT, 2002 p. 10)

Do período colonial aos dias atuais, os corpos e mentes são geridos no tempo e no espaço por relações de poder totalmente desiguais. As desigual-

dades brasileiras têm cunho estruturalmente racial, podendo facilmente ser explicitadas pelas diferenças econômicas entre negros e não negros no país. Segundo dados do Censo 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 48 milhões de brasileiros têm entre 15 e 29 anos. Do conjunto da população brasileira 50,7% é negra [preta 7,6% e parda 43,1%]. Os que se declararam brancos conformam 47,7% da população. O Censo 2010 revela que, entre os pobres, 11,5 milhões de negros são pobres, enquanto 4,2 milhões são brancos, ou seja, o número de pobres negros são 2,7 vezes maiores que o de brancos.

Embora o Estado brasileiro não tenha uma legislação segregacionista, todo seu aparato está fortemente organizado a partir de pensamentos e práticas característicos do racismo institucional. O projeto de nação que vigora ainda tem sua perspectiva de desenvolvimento e progresso sintonizadas com os ideais eurocêntricos que atualizam os processos de colonização e se alimenta da exclusão dos negros. O Estado brasileiro segue olhando para sua realidade com as lentes do mito da democracia racial, o que perpetua a invisibilização do racismo e, consequentemente, das desigualdades por ele geradas.

Segundo dados do Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil 2009-2010, entre os homens negros (pretos e pardos), o índice de mortalidade por causas externas (acidentes e violência) chegou a 125,7%, sendo que o índice de óbito por homicídio entre jovens negros (de 18 a 24 anos) chegou a 144,43%, enquanto entre os jovens brancos foi de 63,08%. No que se refere à mortalidade materna, o índice de óbitos entre jovens negras (25 a 29 anos) chegou a 61,9 % e, entre jovens brancas, a 40,5%. Segundo apontam os dados do Mapa da Violência 2010 os jovens negros têm 130 vezes mais chance de morrer assassinados que os brancos, e em algumas regiões este risco sobe assustadoramente. Na Paraíba, por exemplo, o risco é de 1.189% maior.

É essa invisibilidade, violência, extermínio e discriminação que fizeram que jovens negros e negras, em suas participações diversas em partidos políticos, movimento negro, movimentos político-culturais, universidade, reivindicassem um olhar específico para sua condição histórica de subcidadania. O momento político dos anos do governo Lula foram propícios para a publicização dessas reivindicações, já que a bandeira de seu governo "Brasil para Todos" revelava uma posição de ampliação de diálogo com setores diversos da sociedade. Ainda precisamos avaliar os impactos desses diálogos para o país, bem como suas insuficiências, mas, no que se refere à juventude negra, a sua experiência emergiu de forma contundente e inédita no debate público.

## Momentos de um percurso

Para retomar aspectos de um longo e intenso percurso de luta e implementação de políticas pela igualdade racial e juventude, tomamos alguns momentos como referência já que revelam processos políticos importantes na visibilização e reconhecimento das demandas sociais de raça e juventude. Indicamos algumas dessas referências:

Quadro 1 - Momentos de referência do fortalecimento da luta por políticas de juventude e pela igualdade racial no Brasil desde 1978

| Ano | Momentos de referência | Notas |
|---|---|---|
| 1978 | Criação do MNU (Movimento Negro Unificado) | Marca a reorganização e o fortalecimento do movimento negro na atualidade. Momento de formação de grandes lideranças e intelectuais negros que gerou o reposicionamento do debate racial no cenário político nacional. |
| 1981 | Criação do PT (Partido dos Trabalhadores) | A organização e a mobilização popular, na expressão de um projeto político das classes trabalhadoras, criam o maior partido de esquerda da América Latina como instrumento de luta pela democracia. Grande parte das mulheres e homens que fundaram o PT eram jovens e negros. |
| 1988 | Assembleia Constituinte | Momento que marca a abertura democrática no Brasil e que culmina com a promulgação da Constituição de 1988, que ficou conhecida como Constituição Cidadã. |

(continua)

(continuação)

| Ano | Momentos de referência | Notas |
|---|---|---|
| 1988 | I Encontro Nacional de Mulheres Negras | Realizado na cidade de Valença (RJ), esse encontro mobilizou 450 representantes de 17 estados. Esse encontro foi criticado por setores dos movimentos negro e feminista, que acusaram as negras de promoverem um "racha" nos movimentos sociais ao evidenciar as diferenças e desigualdades existentes entre negras e brancas. Buscou-se construir um referencial para as negras que vivenciavam uma dupla militância no movimento negro e feminista. O II Encontro aconteceu em 1991, em Salvador (BA), e o III Encontro foi realizado em 2001, em Belo Horizonte (MG). |
| 1991 | I Encontro Nacional de Entidades Negras | Ampliação da institucionalidade e diversificação do pensamento negro no que se refere às suas estratégias de atuação. Criação da Coordenação Nacional das Entidades Negras (Conen). Em 2001 aconteceu o II Encontro. |
| 1995 | Marcha Zumbi dos Palmares, contra o racismo, pela cidadania e pela vida | Momento de atuação conjunta de todas as entidades negras e centrais sindicais em torno de uma bandeira única: as condições subumanas destinadas à população negra brasileira. Recolocando a questão racial na agenda do governo federal. |
| 1995 | Secretaria Nacional de Combate ao Racismo do PT | Instituída no X Encontro Nacional do PT (Zumbi dos Palmares foi o homenageado desse encontro), é fruto de intensas lutas das negras e dos negros no interior do PT, cuja composição das direções estaduais e nacionais nunca expressou a composição étnica e racial de sua base, majoritariamente negra. |

(continua)

(continuação)

| Ano | Momentos de referência | Notas |
|---|---|---|
| 1998 | I Seminário Nacional de Juventude Negra do PT – SESC Venda Nova BH/ MG | Importante espaço de articulação e formação dos jovens negros atuantes em diversas frentes, realizado junto com o II Encontro Nacional de Negras e Negros do PT. Após esse seminário aconteceram mais três Encontros Nacionais de Juventude Negra no PT, ambos em Cajamar (SP), em 1999, 2001 e 2008. |
| 2001 | Conferência Mundial Contra Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas | Recolocação da questão racial em nível mundial. |
| 2002 | Eleição de Luiz Inácio Lula da Silva | A experiência de gestão com perspectiva democrática e popular que vinha sendo desenvolvida com êxito em alguns estados e municípios chega ao governo federal com a marca do debate racial, pautado durante a campanha, na elaboração do plano de governo e na equipe de transição. |
| 2002-3 | Governo de Transição | Após a vitória de Lula, um arranjo político, entre o governo FHC e a aliança vencedora (PT-PL) permitiu a constituição de um governo de transição. Uma equipe formada por membros do PT e por colaboradores da campanha de Lula assumiu a responsabilidade de apresentar um diagnóstico dos órgãos do Executivo e dos problemas e condições para enfrentá-los nas principais áreas do governo federal. O debate sobre igualdade racial e sobre igualdade de gênero foi pautado nesse momento. |
| 2003 | Criação da Seppir | O governo cria um espaço institucional com legitimidade para fomentar a criação e implementação das PIRs no Estado brasileiro. |

(continua)

(continuação)

| Ano | Momentos de referência | Notas |
|---|---|---|
| 2004 | Instituído Grupo de Trabalho (GT) Interministerial | O GT realizou diagnóstico da juventude brasileira e dos programas em 19ministérios. Esse trabalho serviu de insumo para a criação da política nacional de Juventude, instituída no ano seguinte. |
| 2005 | Criação da Secretaria Nacional de Juventude e do Conselho Nacional de Juventude | Com a Medida Provisória nº 238/2005 o governo Lula institucionaliza a Política Nacional de Juventude. |
| 2005 | Oficina Forito Negro | Por iniciativa da Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES), jovens negros com destaque nacional em diferentes áreas de atuação são convidados a se encontrar para pensar perspectivas de luta, organização e formação. |
| 2005 | I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial | Primeira grande consulta nacional à população negra. |
| 2006 | Conferência Regional das Américas<br>Campanha do Laço Laranja | Atualização da presença de Durban na agenda internacional. Momento de visibilidade do extermínio da juventude negra e indígena na América Latina. |
| 2007 | I Encontro Nacional de Juventude Negra (Enjune) | O Enjune mobilizou jovens negros de todo o país, atuantes de diversas áreas e culminou com a criação do Fórum Nacional de Juventude Negra (Fonajune). |
| 2008 | I Conferência Nacional de Juventude | A juventude negra conseguiu mobilizar todos os presentes para aprovação das propostas do Enjune como prioridade absoluta e urgente das PPJs no Brasil. |
| 2009 | Círculo de Juventude Afrodescendente das Américas | A juventude negra brasileira provoca seus pares e fomenta a organização autônoma da juventude negra em nível internacional. |

(continua)

(conclusão)

| Ano | Momentos de referência | Notas |
|---|---|---|
| 2010 | Aprovação do Estatuto da Igualdade Racial | Depois de uma longa tramitação o Estatuto foi aprovado com grandes alterações de sua proposta original, mas mantendo o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial. |
| 2011 | I Cumjuva | O processo de organização da juventude negra brasileira ganha dimensões internacionais e colabora decisivamente para a realização da I Conferência Mundial de Juventude Afrodescendente, realizada no mês de outubro na cidade de São José, na Costa Rica. |

Fonte: Síntese própria inspirada na Linha do Tempo presente no Relatório de Planejamento 2010 da JN13-PT.

Todos esses momentos acima descritos e muitos outros foram marcados por diálogos e debates intensos e tensos. Neles movimentos sociais, partidos políticos, ONGs, sindicatos, setores do mercado, setores da mídia e da universidade explicitaram suas posições e protagonizaram embates que expressam nitidamente uma disputa por projetos distintos de sociedade. É importante destacar tal pluralidade, pois compreendemos que o processo de democratização da sociedade só pode ocorrer a partir do embate entre essas diversas propostas, interesses e utopias. Esse não é certamente um percurso simples, mas, por outro lado, a homogeneidade de pensamento sempre representou, ao longo da história, a prevalência de uma monocultura do saber que relegou à juventude negra a invisibilidade e a não existência (Santos, 2006).

Ao apresentar tal quadro, não pretendemos contar uma história linear ou buscar uma origem ou algum elemento que revele a essência da luta contra racismo e pelos direitos da juventude. Primeiro, porque os movimentos de resistência e luta são bem anteriores a 1978, primeiro ano de nosso quadro quando indicamos a criação do MNU. Depois, porque queremos destacar alguns momentos que consideramos importantes e precursores do que se configurou como governo Lula nos anos de 2003 a 2010, o que envolve elementos da história do PT. Por fim, assim como Foucault (1979) propõe através de sua noção de genealogia, não nos interessa uma abordagem evolucionista, baseada na noção de progresso ou na concepção teleológica tradicional da história que procura uma continuidade ideal ou encadeamento natural para compreender o histórico das políticas para a juventude negra; nos interessa o que pôde se

constituir como ruptura ao longo desse percurso, revelando uma complexa dinâmica da emergência das demandas da juventude negra na esfera pública.

Além do quadro anteriormente indicado, ressaltamos alguns momentos abaixo, indicadores dessas rupturas:

a) As primeiras experiências de debate público e construção democrática sobre as políticas de igualdade racial, em nível governamental, iniciaram-se a partir da pressão e do diálogo provocados por jovens negras e negros dos movimentos sociais e culturais, especificamente no movimento negro e, posteriormente, no PT. Recolhendo assinaturas por todo o país, e em outras frentes de luta, inúmeros jovens negros/as atuaram de forma expressiva na criação do partido. Ao perceber que no interior da agremiação predominavam discursos e práticas eurocêntricas, marcadas pela reprodução do mito da democracia racial e pelo determinismo economicista, esses jovens (muitos dos quais, hoje são a *velha-guarda* ainda atuante dentro e fora do partido) reconheceram e expressaram: "Falta axé na política petista!" e decidiram enegrecer o PT. Para fazer valer de fato o princípio da igualdade, as negras e negros organizados dentro do PT, em intenso processo de debates e luta, realizaram cursos de formação, seminários e encontros até conseguirem formar a Secretaria Nacional de Combate ao Racismo do PT. Com muita *raça e com classe*, constituíram um território negro dentro do Partido dos Trabalhadores.[6] Assim criaram ensejo para disputa de um projeto político de nação atenta às desigualdades raciais a partir das perspectivas e percepções políticas da militância negra petista.

> Iniciamos no interior do Partido dos Trabalhadores as reflexões sobre as especificidades da juventude negra quando a sociedade civil, as universidades e as ONGs nem sequer discutiam a "categoria: juventude". Os encontros de juventude negra realizados no interior do partido representaram uma ação de "vanguarda" e resistência que contribuiu significativamente para o debate sobre "as juventudes" na sociedade, para o processo de formação e potencialização da ação de muitas lideranças jovens negras, para o processo de organização e atuação de grupos do movimento de juventude negra e Hip Hop e para a criação das condições políticas necessárias para a realização do I Encontro Nacional de Juventude Negra. É importante reconhecer que hoje temos no Brasil a principal e maior orga-

6. "Raça e Classe", "Raça e Território" e "Falta Axé na política petista" demarcavam os principais grupos políticos negros existentes no PT da época; os dois primeiros se referenciavam diretamente em teses debatidas no interior do MNU.

> nização de juventude da contemporaneidade: o Fonajune. E que à frente desse processo intenso de organização e mobilização é possível identificar, em todos os estados, a presença qualificada e protagonista da juventude negra petista. (JN13, 2010)

O trabalho iniciado pelas juventudes negras pioneiras (cuja condição juvenil não foi reconhecida) dentro e fora das instâncias partidárias, criou possibilidades para a configuração de novos diálogos capazes de impulsionar o debate racial em relação com o âmbito internacional e nacional.

b) Foi na envergadura da luta contra a ditadura e pela abertura democrática no Brasil que emergiram os primeiros grupos de mulheres negras da contemporaneidade, ligados ao movimento negro e ao movimento feminista. Foram responsáveis, durante os anos 1980 e 1990, por delinear uma agenda própria que pautava dentro do movimento negro a luta antissexista e no movimento feminista, a luta antirracista. As mulheres negras, em sua maioria jovens, foram mentoras e protagonistas na construção e desenvolvimento de uma estratégia de atuação vitoriosa, conciliaram a organização e o fortalecimento dos movimentos sociais negros locais e nacionais com a incidência em instâncias internacionais. As mulheres negras lutavam por creches comunitárias e organizavam associações de moradores nas vilas e favelas na luta pelo direito à moradia e contra a violência policial. A luta que travaram contra a violência doméstica e sexual em articulação com a violência do racismo estabeleceu uma mudança de paradigma, juntamente com a luta de outras mulheres, em relação às questões de público e privado dando visibilidade para violências que não eram consideradas como tal. Um ponto de divergência importante com o movimento feminista será a luta que vão travar pelo direito à fecundidade e à vida, através de várias denúncias sobre a esterilização de mulheres pobres e negras – a luta pelos direitos reprodutivos inscrevia-se na luta por autonomia e pela liberdade de existir. Nesse momento, o movimento feminista, com forte influência dos debates e agências internacionais, fortalece sua posição na luta pelo direito de decidir, pelo direito ao aborto. O que as mulheres negras vão reivindicar é o direito à fecundação, uma vez que a esterilização em massa, além de impossibilitá-las de ter filhos sem a sua autorização, colocava em risco a vida de milhares de jovens mulheres negras.

Foram as mulheres negras também que tiveram atuação estratégica na III Conferência Mundial contra o Racismo, em Durban (2001). Para o Brasil, as deliberações que foram ali traçadas reverberaram na proposição de ações políticas focalizadas na população negra do país, prescrevendo o enfrentamento às formas de discriminação. Será uma das bases de reforço importante

para que, alguns anos mais tarde, a juventude negra pudesse se apoiar para justificar suas lutas dentro do seguimento da juventude.

c) Ainda sobre o PT: entendendo que era preciso ser mais efetivos na relação com a elite do partido, e para incidir de fato no curso dos discursos predominantes, a estratégia mais eficiente de negros e negras no PT foi pautar a proposta de uma política antirracista, de forma incisiva, durante a elaboração do plano de governo no interior do partido daquele que seria eleito nas eleições de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva. Participando de sua construção, a partir da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo do PT, as negras e os negros conseguiram amarrar agendas históricas em compromissos que, com a pressão dos movimentos sociais negros e pelos acordos assumidos com os organismos internacionais, paulatina e posteriormente, começaram a ser implementados.

d) Estratégia semelhante foi utilizada pelos agentes debatedores da temática de juventude, que se inseriu no partido, a partir de uma perspectiva estudantil. A compreensão da condição juvenil e de suas especificidades – que passavam por elementos relacionados à condição de muitos jovens como trabalhadores e também elementos relacionados ao pertencimento racial – foi sendo construída através de um processo de disputas e tensões e avançou para uma percepção da condição juvenil de maneira heterogênea, mais complexa e reconhecendo que os jovens são sujeitos de direitos e protagonistas da história no presente. O campo de juventude se configurou com mais consistência (dentro e fora do partido) durante o governo Lula, com grande atuação dos movimentos juvenis, ONGs e acadêmicos fortemente inspirados por uma tendência internacional com atenção especial para as experiências vividas pelas juventudes na Colômbia, Chile e México (Abad, 2003; Unesco, 2006, Castro, 2007). Neste contexto é importante ressaltar que a mídia e o mercado também são agentes importantes da configuração do que se conhece hoje como juventudes no Brasil e no mundo, porém não vamos desenvolver esse debate no presente artigo.

e) Situado nesse processo intenso de agentes diversos, logo no primeiro ano do governo Lula é criada a Secretaria Especial de Políticas e Promoção da Igualdade Racial (Seppir) em 2003, aprova-se a Lei nº 10.639/2003[7] e posteriormente cria-se a Política Nacional de Juventude (Medida Provisória

7. A Lei nº 10.639/2003 materializa uma antiga reivindicação do movimento negro brasileiro tornando obrigatório o ensino sobre a história e cultura afro-brasileira e africana nas escolas do ensino fundamental e médio e estabelece novas Diretizes Curríclares Nacionais para Educação das relações étnico-raciais brasileiras. A Lei nº 11.645/2008 dispõe sobre a educação indígena.

nº 238/2005). As feministas negras enegreceram o feminismo, trazendo para ele a perspectiva da diferença; a juventude negra ao lado de outros agentes enegreceram o debate de juventude levando para esta arena o debate da especificidade e da diversidade. Assim, após muitos embates e tensões, hoje falamos em *juventudes*, reconhecendo as marcas no corpo e na memória, os impactos históricos e culturais das relações de poder a que estão submetidos os jovens negros nos diversos contextos socioeconômicos, regionais, étnicos e culturais brasileiros.

Poderíamos destacar muitos outros pontos marcantes dessa história recente em prol dos direitos e do reconhecimento da juventude negra como ator político privilegiado na luta pela igualdade e diversidade. Indicamos no quadro acima, e também em algumas pontuações seguintes, como a emergência desses atores, com suas pautas específicas, exigiu posições de desconstrução e embate em espaços sociais e institucionais diversos: lutaram por serem reconhecidos como jovens, como negros e negras, como trabalhadores, por fim, como juventude negra. O contexto e os interlocutores foram imprescindíveis para a delimitação das argumentações que foram sendo necessárias ao longo dessa história recente: a referência às conferências e encontros internacionais e nacionais foram importantes para legitimar suas pautas; a denúncia do sexismo na luta antirracista e do racismo na luta antissexista ampliou e complexificou o debate sobre igualdade, bem como possibilitou a emergência das questões da juventude negra como tema/problema para as políticas públicas; o cotidiano violento e de extermínio que marca as experiências da juventude negra continua sendo denunciado, explicitando-se dessa maneira a complexa articulação de poderes, ideologias e interesses que refletem a experiência de subcidadania de negros e negras no Brasil.

## Como os jovens estão inseridos nas PIR? Como as PIR estão inseridas nas PPJ?

A complexidade do processo de constituição e visibilidade de jovens negros e negras como atores e sujeitos das políticas por igualdade racial e pelos direitos da juventude traz desafios bem concretos no que se refere à implementação de políticas que possam ir além de uma somatória de *caixinhas* estanques que *guardam e cuidam* das especificidades de cada grupo social em questão. As políticas públicas para a juventude negra se encontram na interseção entre PIR, PPJ e políticas estruturais. A incorporação conjunta dessas perspectivas diferentes e complementares enquanto políticas públicas, além de enfrentar o desafio de ter de se fazer presente na agenda pública, precisa

conquistar orçamento e respaldo jurídico e institucional para superar as fragilidades presentes no processo de institucionalização de políticas transversais, intersetoriais e multidisiplinares. Sua existência expressa a importância da construção de agendas estratégicas comuns e de ações sincronizadas entre as diversas esferas.

> A intersetorialidade cria espaços de comunicação e relação de instituições que atuam em diversos setores (político, técnico, administrativo etc.), em diferentes áreas (saúde, educação, meio ambiente, assistência social, planejamento etc.), e que podem pertencer a órgãos governamentais, não governamentais, empresas e órgãos internacionais. Políticas públicas intersetoriais agregam setores diversos e várias áreas, permitindo melhor utilização de conhecimentos e experiências acumuladas, colaborando para o alcance de metas comuns, sob uma coordenação que abarca todas as contribuições. (SPM 2010, p. 14)

Uma política pública não se faz apenas de programas e projetos; se faz também pela agenda política pautada pelos movimentos sociais e pelo comprometimento dos gestores e funcionários públicos. Pela natureza da PIR, o debate racial dentro do Estado se constitui como um fazer não puramente técnico dentro do Estado e da sociedade, mas prioritariamente político que se relaciona com a criação de instrumentos para disputa de um projeto de sociedade. Neste cenário, a existência das PIR cria condições para o debate racial dentro das PPJ e a legitimação de ambos com o respaldo da sociedade civil organizada que participa e se manifesta nos diferentes espaços de interlocução entre governo e sociedade (com destaque para as diversas conferências e conselhos). Além disso, amplia as possibilidades de efetivação de ambas dentro das políticas estruturais.

Dentre as políticas criadas e/ou desenvolvidas e implementadas durante o governo Lula, com impacto direto na vida da juventude negra, destacamos algumas no Quadro 2.

Os programas acima em destaque são aqueles cujo público explícito é a juventude negra. São políticas com perspectiva/orientação afirmativa que apresentam em seus objetivos e se propõem em seu fazer a oferta de recursos materiais e simbólicos para garantir o acesso de negras e negros a direitos e espaços historicamente negados a fim de eliminar desigualdades sistematicamente acumuladas.

Outros programas foram implementados em áreas diversas (saúde, cultura, educação, educação superior, esporte, segurança pública etc.) durante o

Quadro 2 - Alguns programas dirigidos à juventude negra durante o governo Lula (2003-2010)

| Programa | Descrição | Área | Público | Responsáveis |
|---|---|---|---|---|
| Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – Linha Ações Afirmativas | Tem o objetivo de estimular a renovação acadêmica e enfrentar a evasão escolar, por meio da distribuição de bolsas no valor de R$ 300 mensais. | Iniciativas governamentais no ensino superior | Alunos que ingressaram nas universidades públicas por meio do sistema de ações afirmativas | Seppir<br>CNPq (Ministério de Ciência e Tecnologia) |
| Política de Atenção à Saúde Negra | Tem o objetivo de promover a saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnico-raciais, o combate ao racismo e à discriminação nas instituições e serviços do SUS. | Iniciativas governamentais na área da juventude e saúde | Todos os cidadãos negros em todos os ciclos de vida, resguardadas as especificidades das diferentes faixas etárias e dos distintos grupos populacionais | Seppir<br>Ministério da Saúde |
| Projeto Farol Oportunidade em Ação | Objetivo: ampliar, dar apoio e articular ações e práticas sociais voltadas aos adolescentes e jovens negros e em situação de alta vulnerabilidade social; adolescentes em conflito com a lei ou em cumprimento de medidas socioeducativas; adolescentes egressos do sistema socioeducativo e jovens egressos do sistema prisional, tendo em vista a ressocialização desse público-alvo. | Iniciativas governamentais que contemplam a área da juventude e segurança pública | Jovens negros de 15 a 24 anos | Seppir em parceria com o Ministério de Justiça |
| Programa Cultura Viva – Arte, Educação e Cidadania | Pontos de cultura: são unidades de produção, recepção e disseminação culturais com o objetivo de ampliar o acesso da população de baixa renda à produção dos bens e serviços culturais. Contempla o repasse de recursos para atividades e distribuição de kits de produção multimídia, computadores com internet banda larga e programas de software livre, estúdio e ilha de edição | Iniciativas governamentais na área da juventude e cultura | Jovens urbanos, rurais, indígenas, quilombolas | Secretaria de Cidadania Cultural |

Fonte: Síntese própria a partir do documento elaborado pelo Conselho Nacional de Juventude/Secretaria Nacional de Juventude intitulado *Reflexões sobre política nacional de juventude* (2003-2010); março, 2011.

governo Lula e se dirigiam a jovens de escolas públicas, cumprindo medida socioeducativa, em condições de extrema *vulnerabilidade*, mas que não se referiam diretamente à questão racial na definição de seus públicos. Identificamos que, no geral, esse tipo de política, mesmo tendo em seus propósitos alguma percepção da questão racial, em seu fazer não conseguem desenvolver uma relação de reconhecimento dos sujeitos a partir da categoria raça, não conseguem promover rupturas dos processos de opressão racial, nem tão pouco alcançam a afirmação positiva dos sujeitos e grupos negros com os quais trabalham. O Programa "Conexões de Saberes: diálogos entre universidade e comunidades populares" é um exemplo disso. Embora o histórico político de criação e implementação do Conexões inclua em suas reflexões o debate sobre democratização da universidade, através da implementação de políticas de ação afirmativa para jovens negros e de classes populares, a explicitação do elemento racial não se deu no discurso oficial do programa e a inclusão de tal critério passou a se dar a partir do movimento de um número limitado de universidades que abrangeram a questão racial como prioritária na seleção dos jovens estudantes universitários. No caso da Universidade Federal de Minas Gerais, que desenvolve o Programa desde 2004, o critério racial foi tomado como prioritário, mas, como dito anteriormente, nem todas as universidades que implementaram o programa (em 2009 eram 33 universidades) assumiram essa posição. A mesma análise pode ser feita no caso de outros programas que, embora caracterizem seus públicos como em situação de violência ou *vulnerabilidade*, por não nomearem a questão racial podem ter como consequência novamente a invisibilidade desse grupo social nas políticas de juventude. Se a intencionalidade de desenvolver uma política afirmativa de cunho racial não se converte em um compromisso político explícito e formalizado objetivamente, a possibilidade de alguma ação de caráter efetivamente afirmativo, ocorrer nesta política é mínimo, quando não inexistente.

Justamente por isso, as PPIR desenvolvidas no Brasil têm desempenhado importante papel nacional e internacional, demonstrando aos governos e à sociedade que é possível e necessário enfrentar o racismo e suas consequências e que tal luta deve ser nomeada e explicitada. Não há como combater um problema e suas consequências se não identificamos nem reconhecemos esse problema e o caracterizamos como de interesse de toda a sociedade brasileira. Nacionalmente as PPIR colaboram para efetiva implicação do Estado na desconstrução do racismo, do mito da democracia racial ainda em vigor, e das desigualdades sociais brasileiras que, por sua vez, são todas estruturadas pelo racismo. Nesta perspectiva as PIR têm grandes desafios:

– garantir a igualdade racial como princípio da ação pública no Estado brasileiro;

– promover a desconstrução do racismo institucional presente em todas as instâncias do Estado brasileiro;

– coordenar a construção (invenção) da transversalidade e da intersetorialidade. Promover o desenvolvimento das políticas de promoção da igualdade racial em todos os setores e instâncias do Estado nos diferentes governos, o que demanda a sensibilização e o comprometimento dos agentes públicos;

– fomentar a formação temática dos gestores e demais funcionários públicos para o trato das relações raciais, a parir das perspectivas de Promoção da Igualdade.

Essas ações/políticas exemplificam positivamente a importância de ações capazes de garantir o acesso dos jovens negros aos seus direitos, ampliando suas possibilidades e perspectivas, quebrando com as correntes de impossibilidade e morte que historicamente lhes são destinadas. Políticas públicas elaboradas e implementadas em diálogo com a população e com qualidade possibilitam a ruptura de ciclos históricos de violação de direitos e reprodução de desigualdades. Criam espaços de fortalecimento das populações (também das institucionalidades) às quais estão vinculadas.

Precisamos conhecer bem a relação com os outros atores envolvidos nessa operação, que é o desenvolvimento das Políticas Públicas para a Juventude Negra para potencializar nossas ações e olhares críticos. Contextualizar, historicizar e politizar as relações para visibilizar em nossa sociedade a negritude como uma perspectiva transformadora. Precisamos incidir nos espaços de poder. É hora de encontrar novas inspirações e elaborar novas estratégias para mudar as relações raciais brasileiras que são relações de poder historicamente estabelecidas.

## Para continuar na luta

A instituição das políticas públicas para a juventude negra significa a possibilidade de exercer direitos historicamente negados. Sobretudo, o direito de EXISTIR: falar, participar, construir a própria sociedade da qual se participa. Isso significa que, coletivamente, podemos e vamos traçar caminhos novos. A juventude negra, que constitui grande parte da população juvenil de nosso país tem sido historicamente invisibilizada, criminalizada e morta por diferentes políticas de extermínio organizadas desde o período colonial a partir das ideias de miscigenação e clareamento da nação, pelas políticas higienistas, pelas políticas de segurança pública, pelas práticas de esterilização, en-

carceramento em massa e femicídio. Quem historicamente já nasce marginal, é recorrentemente nomeado como *menor*, não tem infância e morre antes ou durante a juventude. Apagando nossas memórias e distorcendo nossa história o Estado e a sociedade brasileira têm promovido, além de extermínio físico de jovens negros e negras, a morte social daqueles que sobrevivem aos massacres cotidianos (Tadei, 2002; Silva, 2008).

Como ficou evidenciado no Enjune e na I Conferência Nacional de Juventude, a juventude negra precisa em caráter de urgência VIVER. Por isso a principal bandeira e reivindicação da juventude negra é o fim do genocídio. A urgência dessa demanda é evidenciada pelos números de jovens mortos e encarcerados a cada dia. Defuntos não exercem direitos e não acessam nenhuma outra política além dos necrotérios e cemitérios públicos. A juventude negra quer existir, pois a possibilidade e o poder de construir continuamente o mundo em que estamos é que nos faz gente e cria condições para que possamos exercer direitos, acessar políticas públicas e ocupar os espaços sociais historicamente negados.

O caminho não é linear. E não é possível prever o futuro, mas é necessário e a juventude deve e tem traçado suas próprias perspectivas. A importância de políticas de juventude e de promoção da igualdade racial conquistadas durante o governo Lula não são o início e tampouco o fim de tantas conquistas, mas constituem um marco importante na luta negra em nível mundial. É necessário estar vigilante adiante das dinâmicas racistas, desqualificadoras e de invisibilidade da juventude negra. Recorrer à história de forma contínua, reconhecendo a luta de tantos nesse processo nos parece um passo fundamental. As vozes bravias e os quilombos que trazemos guardados dentro de nós continuarão vivos, cantando e em luta!

**Linhagem**

*Eu sou descendente de Zumbi*
*Zumbi é meu pai e meu guia*
*Me envia mensagens do orum*
*Meus dentes brilham na noite escura*
*Afiados como o agadá de Ogum*
*Eu sou descendente de Zumbi*
*Sou bravo valente sou nobre*
*Os gritos aflitos do negro*
*Os gritos aflitos do pobre*
*Os gritos aflitos de todos*

*Os povos sofridos do mundo*
*No meu peito desabrocham*
*Em força em revolta*
*Me empurram pra luta me comovem*
*Eu sou descendente de Zumbi*
*Zumbi é meu pai e meu guia*
*Eu trago quilombos e vozes bravias dentro de mim*
*Eu trago os duros punhos cerrados*
*Cerrados como rochas*
*Floridos como jardins*

(Carlos Assumpção)

## Referências bibliográficas

ABAD, M. Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadania y nueva condición juvenil en Colombia. In: DÁVILA, O. (org.). *Políticas públicas de juventud en América Latina*. Viña del Mar: CIDPA, Ed. Valparaiso, 2003.

ALBUQUERQUE, Wlamyra R. de; FILHO, Walter Fraga. *Uma história do negro no Brasil*. Salvador: Centro de Estudos Afro-orientais; Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2006.

CARNEIRO, Suely. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. Seminário Internacional sobre Racismo, Xenofobia e Gênero, organizado por Lolapress em Durban, África do Sul, em 27-28 ago. 2001, *Revista Lola Press*, n.16, nov. 2001.

CARONE, Iray; BENTO, Maria Aparecida Silva (orgs.). *A psicologia social do racismo*: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

CASTRO, Mary Garcia. Políticas públicas de juventudes: questões para a participação. In: MAYORGA, C.; PRADO, M. (orgs.). *Psicologia social articulando saberes e fazeres*. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

CASTRO, Mary Garcia. Quebrando mitos: juventude, participação e políticas. Perfil, percepções e recomendações dos participantes da 1ª Conferencia Nacional de Políticas de Juventude; resumo executivo/ Mary Castro e Miriam Abramovay. Brasília: Ritla, 2009.

CHAUI, Marilena. *Brasil:* mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

FOUCAULT, Michel. Nietzche, a genealogia e a história. In: _____. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GUIA de Políticas Públicas de Juventude Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://conjuve.org/wp-content/uploads/2010/10/guiajuventude.pdf>.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial, *Cadernos Pagu*, v. 5, 1995, p. 7-42.

JN13-PT. Relatório da Oficina de Planejamento 2010 Juventude Negra 13: balanços e perspectivas. 2010.

MARCHA Zumbi dos Palmares. Histórico da Marcha Zumbi dos Palmares, contra o racismo, pela cidadania e pela vida. Disponível em: <http://www.leliagonzalez.org.br/material/Marcha_Zumbi_1995_divulgacaoUNEGRO-RS.pdf>.

MARTIN-BARÓ, Ignácio. O papel do psicólogo. *Estudos de Psicologia*, v.2, n. 1, p. 7-27, 1996. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v2n1/a02v2n1.pdf>.

MAYORGA, Claudia; SOUZA, Luciana. Ação afirmativa na universidade – quando ruídos se tornam vozes. In: MAYORGA, C. (org.). *Universidade cindida, universidade em conexão: ensaios sobre democratização da universidade*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2010.

NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (orgs.). *Juventude e sociedade:* trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo: Instituto Cidadania; Fundação Perseu Abramo, 2004.

NOVAES, Regina. Prefácio. In: CASTRO, J.; AQUINO, L.; ANDRADE, C. (orgs.). *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: Ipea, 2009.

OBSERVATÓRIO UNIVERSITÁRIO. Governo de transição FHC-Lula: Constituição, funcionamento e resultados dos trabalhos realizados pela

equipe do governo de transição FHC-Lula. Disponível em: <http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos_de_trabalho/documentos_de_trabalho_10.pdf>.

PAIXÃO, Marcelo; ROSSETO, Irene; CARVANO, Luiz Marcelo (orgs.). *Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil: 2009-2010*. Rio de Janeiro: Garamond; Laeser; Instituto de Economia UFRJ, 2010.

RIBEIRO, Matilde. Mulheres negras: uma trajetória de criatividade, determinação e organização, *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 16, n. 3, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2008000300017&script=sci_arttext>.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: BARREIRA, César (org.). *Sociologia e conhecimento além das fronteiras*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2006.

SILVA, Jorge da. *120 anos de abolição:* 1888-2008. Rio de Janeiro: Hama, 2008.

SNCR-PT, (2002) Caderno Brasil sem Racismo – Secretaria Nacional de Combate ao Racismo – PT (SNCR).

SPM. Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça – GPP – GeR: módulo I / HEILBORN, Maria Luiza; ARAÚJO, Leila; BARRETO, Andreia. Rio de Janeiro: Cepesc; Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2010.

TADEI, E. M. A mestiçagem enquanto um dispositivo de poder e a constituição de nossa identidade nacional, *Psicologia – Ciência e Profissão*, v. 22, n. 4, 2002.

TOMMASI, Lívia de. Nem bandidos, nem trabalhadores baratos: trajetórias de jovens na periferia de Natal, *Dilemas*, v. 5, n. 1, jan./fev./mar. 2012.

UNESCO. *Políticas públicas de/ para/ com as juventudes*. Brasília, 2004.

UNESCO. *Juventude, juventudes o que une e o que separa*. ABRAMOVAY, M. e CASTRO, M. (orgs.). Brasília, 2004.

VILHENA, Junia de. A violência da cor: sobre racismo, alteridade e intolerância, *Revista Psicologia Política/ Sociedade Brasileira de Psicologia Política*, n. 12, v. 6., jul./dez. 2006.

# Mulheres negras amazônicas: ação, organização e protagonismo nas práticas políticas[1]

*Mônica Conrado* e *Nazaré Rebelo*

## Apresentação como panorama geral do tema em debate

Nos últimos dez anos, o Brasil avançou no debate em nome da visibilidade política trazida pelos movimentos e organizações negras sobre os efeitos do racismo na vida dessa população que atualmente representa 50,7% dos brasileiros, segundo o Censo Demográfico o IBGE de 2010.

De acordo com os dados,[2] no Pará a população negra está representada por 37,6% de homens e 39,1% de mulheres. Desde 2010, a população negra vem crescendo no Pará e/ou mais pessoas vêm se classificando como pretas e pardas, já que a margem subiu para 4,7% no estado entre os dois últimos censos. Segundo o IBGE, o Pará é o estado que possui a maior população negra do país em número absoluto.

1. Agradecemos às/aos companheiras/os de luta pelas conversas, repasse de informação e empenho para essa produção coletiva – Fátima Mattos, Domingos Conceição, Eneida Assis, Luis Fernando Cardoso e Cardoso, Maria Luíza Carvalho Nunes, Marilu Campelo, Nilma Bentes e Zélia Amador; e às lideranças feministas do Fórum de Mulheres da Amazônia. Ainda agradecemos à Maria do Rosário de Sena Couto e Victor Reis (funcionários do IBGE) e à Érica Monteiro, colaboradora do Malungo (Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Pará).

2. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=3145&z=cd&o=4&i=P>. Acesso em 29 jun. 2011.

A população indígena no Pará soma 0,32%. A Amazônia[3] possui a maior concentração de indígenas no país, sendo contabilizados 220 grupos[4] rarefeitos. Os dados revelam que a população indígena no Pará não atinge 1% da total. Tal índice ocorre em consequência da dizimação histórica, política, religiosa e social de que essa população foi alvo. Porém, ela se destaca pela diversidade cultural, que merece um capítulo à parte a fim de contemplar cada uma das diversas cosmologias indígenas, sob variadas abordagens.

A composição étnico-racial da Amazônia é diversa. Os grupos de maior número são os que mencionamos a seguir.

Os japoneses se estabeleceram no município de Tomé-Açu em 1929. É a terceira maior colônia no Brasil (estimam-se 13 mil habitantes),[5] atrás apenas de São Paulo e Paraná. No Pará, eles se fixaram, principalmente, nas cidades de Tomé-Açu, Santa Izabel do Pará e Castanhal.

Os italianos migraram para o Pará no século XIX e se estabeleceram nos municípios de Belém, Breves, Abaetetuba, Óbidos, Oriximiná, Santarém e Alenquer. Na época da Segunda Guerra houve perseguição e muitos deixaram o estado.[6]

Os franceses[7] vieram no século XIX em virtude do ciclo da borracha.[8] Os libaneses vieram para o Pará, mas também migraram para o Acre, no século XIX, atraídos pelo ciclo da borracha. Até o ano de 1914, desembarcaram em Belém entre 15 e 25 mil imigrantes sírios e libaneses.[9]

A presença de portugueses na composição do Pará é marcada por uma intensa corrente imigratória. Suas marcas podem ser percebidas na arquitetura local em prédios tombados pelo patrimônio histórico, na área central da cidade.

---

3. A Amazônia Legal é composta pelo Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44º). Disponível em: <www.noticiasdaamazonia.com.br/amazonia-legal>. Acesso em: 13 jul. 2011.

4. Segundo Eneida Assis, estudiosa da questão indigenista na região amazônica.

5. Disponível em: <http://brasilatual.com.br/sistema/?p=1204>. Acesso em: 16 jul. 2011. (Cf.. Homma, 2008. Este livro foi um lançamento promovido pela Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) em comemoração aos 80 anos da imigração japonesa à Amazônia.

6. Disponível em: <www.ufpa.br/beiradorio/arquivo/beira29/noticias/noticia3.htm>. Acesso em: 16 jul. 2011.

7. Disponível em: <www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2004/trabalhos/inic/pdf/IC7-23.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2011.

8. O período de 1870 a 1910 é considerado o de maior surto econômico da região amazônica e a borracha representava o principal indicador desse crescimento econômico. A procura pela goma elástica pelos países industrializados encontrou obstáculos na Amazônia: reduzida mão de obra, deficiência no transporte, na comunicação e no financiamento externo para a extração em grande escala da borracha (Sarges, 2002, p. 76-77). A mobilização para produção da borracha ocasionou profundas mudanças nas relações econômicas, políticas, culturais e sociais na região que perduram até hoje com o ciclo migratório de nordestinos e demais nortistas naquela época que se encontram, em sua maioria, atualmente, de geração a geração, em condições de vida precárias.

9. Disponível em: <www.fafich.ufmg.br/gerais/index.php/gerais/article/viewPDFInterstitial/4/19>. Acesso em: 16 jul. 2011.

Vicente Salles (1971) demonstra que o negro foi uma presença marcante na Amazônia. Os assentamentos coloniais foram mantidos pelos fazendeiros através da mão de obra negra. A formação da classe operária no Pará é predominantemente negra. Sobre essa população registra-se sua incansável participação nas lutas sociais no fim do século XIX como a Revolta Cabana.[10]

Contudo, quando se trata de políticas públicas, elas são praticamente inexistentes, em nível estadual, para as populações negras no Pará. Populações que sempre fizeram parte da história social da Amazônia paraense – que ainda precisa ser contada oficialmente. Mulheres negras com identidades políticas distintas são, em sua grande maioria, quilombolas, trabalhadoras rurais (do campo, da roça, mulheres sem terra, quebradeiras de coco babaçu), pescadoras artesanais (catadoras de caranguejo, por exemplo), artesãs, povos da floresta (seringueiras, castanheiras, indígenas), extrativistas (castanheiras, quebradeiras de coco babaçu, seringueiras, peconheiras[11]), pescadoras artesanais, parteiras, ribeirinhas e urbanas que se conjugam, em algumas situações, na luta antirracista, na luta ambiental, para a produção artesanal, na luta contra a violência de gênero e no combate à lesbofobia. Os grupos mencionados nem de longe abarcam o universo da diversidade amazônica, porque tal perspectiva impediria compreender quem são essas populações, como vivem e se situam no mundo, como se identificam e se autorrepresentam a partir de vários critérios e significados construídos por elas mesmas, sob uma dinâmica relacional. Alfredo Wagner B. de Almeida (2004, p. 172) atenta que "a existência do recurso natural, por si só, não constitui critério definidor de um determinado grupo ou de seu respectivo território".

A crítica pertinente é, praticamente, a inexistência de políticas sociais que contemplem questões de raça e gênero em detrimento de abordagens universalistas que ganham significado político como viés explicativo do esfacelamento, desprezo às demandas históricas dos movimentos organizados no Pará.

10. O grande problema em relação à participação na Revolução Cabana está na falta de cômputo das mortes e prisões durante a Revolta. Magda Ricci afirma que houve participação intensa de povos indígenas e de negros, porém não há como precisar quantos indígenas e quantos quilombolas, por exemplo, morreram ou lutaram no movimento, em virtude da ausência de números oficiais na província do Grão Pará. Cf. http://edilzafontes.blogspot.com/2010/01/entrevista-de-magda-ricci-sobre.html. Entrevista realizada em 7 jan. 2010. Acesso em: 10 jul. 2011. Estima-se que houve dezenas de milhares de pessoas mortas em combate.

11. "Uma das fases mais difíceis de todo o processo de produção do açaí é a colheita. É preciso força, técnica e habilidade para subir na palmeira e apanhar o fruto. A peconha é uma espécie de corda, feita de saca de nylon ou folha de açaizeiro. O material, criado pelos índios, ajuda a apoiar os pés na subida e na descida. Os participantes são experientes agricultores que trabalham diariamente na colheita do açaí. O Pará produz 90% da safra nacional de açaí". Disponível em: <http://www.globoamazonia.com>. Acesso em: 18 jul. 2011.

A supremacia branca, e a que se pensa como branca da elite paraense, minam qualquer tentativa de justiça social. Em contraponto a essa perspectiva as diversas vozes e linguagens políticas, em sua multiplicidade, ganham sentido. Não há o que somar como avanço de políticas sociais de Estado pois que foram negados, na história da Amazônia, pela elite política, planos e ações propositivos oriundos dos movimentos sociais.

O protagonismo das mulheres amazônicas, em diversas áreas, tem sido trazido à baila como fruto de interlocuções histórico-sociais e políticas que remontam há séculos. Para se compreender um pouco a realidade dos sujeitos políticos do contexto amazônico, é importante mergulhar na intricada teia de embates históricos; é resgatar e reatualizar modelos pulverizados nos mais diferentes espaços sociais para os diversos grupos sociais existentes.

Com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cabe citar algumas iniciativas e programas federais que marcam posição histórica no enfrentamento do racismo. Merecem destaque o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e da Cultura Afro-brasileira e Africana,[12] o Prouni (Universidade para Todos),[13] Política Nacional de Saúde Integral da População Negra.[14]

As mulheres negras estão formulando políticas, articulando ações e concebendo propostas há muito tempo. Uma visão de gestão pública transversal de gênero, raça e etnia se inaugura, em nível federal, no primeiro governo Lula. Esse momento viabilizou o diálogo, fruto de reivindicações dos movimentos negros e persistiu ao longo de seus dois mandatos, que se caracterizaram pela abertura de diálogos para a incorporação de demandas de grupos e de minorias étnico-raciais.

Com o governo do presidente Lula, o Brasil encontrou um momento favorável para trabalhar a questão de gênero e raça nas políticas públicas. Para êxito dessa ideia, houve a criação de dois órgãos, vinculados à Presidência da República – a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM (2002) e a Se-

12. Disponível em: <www.mp.pe.gov.br/uploads/bGGikz17byQwrMAFK30Yfw/planonacional_10.6391.pdf.> Acesso em: 19 jul. 2011.

13. "O Prouni tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Criado pelo governo federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, oferece, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa". Disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=140>. Acesso em: 19 jul. 2011.

14. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2011.

cretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir (2003). Essas secretarias foram fundamentais para fomentar as mudanças no campo da administração pública, com o objetivo trabalhar, conjuntamente, as duas dimensões, pois não há como dissociar gênero de raça (Abramo, 2004, p. 17).

A criação da Seppir tornou explícitas as bases para enfrentamento da problemática racial, mantendo entre seus representantes ministeriais pessoas que fazem parte da luta antirracista. Essas pessoas sempre converteram uma longa história de militância negra em promoção da igualdade racial. A representatividade política se faz presente na filosofia desse órgão e este se consolida, inclusive, na gestão atual.

No Pará, a ex-ministra Matilde Ribeiro foi uma articuladora de peso nas recomendações incorporadas ao Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Peppir). Falta o Pará implementá-lo.

Contudo, muito se tem a fazer. No primeiro relatório da ONU Mulheres, lançado no dia 6 de julho de 2011, intitulado "O progresso das mulheres no mundo: em busca da justiça" que salientou, entre outras medidas,

> revogar leis que discriminam as mulheres, garantir legislação que as proteja [a lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha[15] é vista como um exemplo de reformas legislativas, no caso Brasil], apoiar serviços inovadores de Justiça, ao colocá-las em primeiro plano da administração da Justiça e investir em sistemas de saúde que deem respostas às necessidades das mulheres foram às ações destacadas como urgentes a serem tomadas pelos governos.[16]

Faz-se extremamente importante à notificação da cor entre os envolvidos em situações de violência doméstica e familiar para se dar relevância à questão racial nos registros da Promotoria de Violência Doméstica e Familiar da Capital do Pará. Assim, pode-se tomar conhecimento sobre que grupos de mulheres estão sendo atendidas e de que modo podemos produzir conheci-

15. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 19 jul. 2011.

16. Disponível em: <http://www.portalodm.com.br/o-progresso-das-mulheres-no-mundo-em-busca-da-justica-odm3--bp--432--np--1.html>. Acesso em: 19 jul. 2011.

mento sobre as realidades sociais trazidas nos processos criminais, segundo a cor, sexo, gênero, idade, local de residência, ocupação, e outros dados não menos importantes que também contribuem para conhecer melhor o universo dos envolvidos. Isso até mesmo sob a luz do entendimento de que o combate ao racismo institucional é uma medida prioritária para a integridade da administração judiciária, que também é uma questão social.

Waldemir Rosa (2009, p. 889) manifesta preocupação com as categorias sociais de cor e gênero por produzirem "marcos reguladores de oportunidades sociais" a partir das iniquidades de poder e das desigualdades econômicas que permeiam a sociedade brasileira. Do autor, vale citar que:

> Nesse contexto, parece-nos pertinente a indicação de que as categorias "cor" e "sexo" se combinam num quadro em que se têm os homens brancos no topo do *ranking* da renda média da ocupação principal, o que os posiciona num patamar de renda muito superior aos grupos intermediários, mulheres brancas e homens negros. Nesses termos, temos uma realidade em que os valores ligados à branquidade e à masculinidade conferem supremacia aos homens brancos, cabendo aos demais grupos posições subalternizadas. Nessa lógica, o sistema discriminatório operaria orientado pela "ausência" de branquidade e de masculinidade como marcadores restritivos das possibilidades de ascensão dos grupos situados nessas "escalas de subalternidade". (Rosa, 2009, p. 890)

Ao seguir em direção à tematização racial, sob a perspectiva dos direitos humanos, tomando emprestado o que afirma Kimberlé Crenshaw (2002, p. 171) – de que "[tanto] os aspectos de gênero da discriminação racial quanto os aspectos raciais da discriminação de gênero não são totalmente apreendidos pelos discursos dos direitos humanos". Essas questões precisam, cada vez mais, tornar-se prioridade a partir da luta empreendida pelas organizações negras e pela visibilidade política das demandas apresentadas nos últimos dez anos, como parâmetro fundamental para a implementação de políticas públicas. A autora assinala:

> a importância de desenvolver uma perspectiva que revele e analise a discriminação interseccional reside não apenas no valor das descrições mais precisas sobre as experiências vividas por mulheres racializadas, mas também no fato de que intervenções baseadas em compreensões parciais e por vezes distorcidas das condições das mulheres são, muito provavelmente, ineficientes e talvez até contraproducentes. (Crenshaw, 2002, p. 177)

Carlos Moore (2007, p. 28) denuncia a "tendência crescente a trivializar o racismo [nas sociedades ocidentais], seja relegando à esfera das relações interpessoais, seja reduzindo-o ao plano de meros preconceitos porque 'todo o mundo tem'". A banalização e a trivialização do racismo têm caráter ideológico.

> A insensibilidade é produto do racismo. Um mesmo indivíduo, ou coletividade, cuidadoso com a sua família e com os outros fenotipicamente parecidos, pode angustiar-se diante da doença de seus cachorros, mas não desenvolver qualquer sentimento de comoção perante o terrível quadro da opressão racial. Em toda sua dimensão destrutiva, essa opressão se constitui em variados tipos de discriminação contra os negros. Não há sensibilidade diante da falta de acesso, de modo majoritário, da população negra aos direitos sociais mais elementares como educação, habitação e saúde. (Moore, 2007, p. 23)

Logo em seguida, Moore postula: "o racismo retira a sensibilidade dos seres humanos para perceber o sofrimento alheio, conduzindo-os inevitavelmente à sua trivialização e banalização" (Moore, 2007, p. 23).

Uma das chaves explicativas dos dilemas do Brasil atual não está traduzida no entendimento da pobreza como fenômeno a ser abordado separadamente da questão racial, mas, sim, a partir da experiência interseccional. Nesse sentido, Crenshaw (2002, p. 171) destaca a questão premente de que raça e gênero não são fenômenos mutuamente excludentes. Ela chama a atenção de que, para apreender a discriminação, devemos articular interseccionalmente ambas as dimensões. Essa interseccionalidade visa, então, como "conceituação metafórica" aportar as consequências estruturais e a dinâmica da interação entre eixos da subordinação (racismo, patriarcalismo, opressão de classe). E ela define que "somente através de um exame mais detalhado das dinâmicas variáveis que formam a subordinação de mulheres racialmente marcadas, pode-se desenvolver intervenções e proteções mais eficazes" (Crenshaw, 2002, p. 177). A autora avança na sua tematização ao propor que

> o problema interseccional não está simplesmente no fato de não abordar um único tipo de discriminação de forma completa, mas no fato de que uma gama de violações de direitos humanos fica obscurecida quando não se consideram as vulnerabilidades interseccionais de mulheres marginalizadas e, ocasionalmente, também de homens marginalizados. (Crenshaw, 2002, p. 178)

As representações das mulheres negras rurais, urbanas e da floresta como parte integrante de sua luta, com vistas à edificação de uma estrutura identitária nos exigem que também situemos essa luta nos contextos específicos em que são travados para compreender as pautas de reivindicação, relacionadas à agenda feminista inscrita no cenário internacional dos países da América Latina e Caribe, sob a perspectiva indispensável de raça e classe.

Há uma diversidade de modos de vida e de visões de mundo na Amazônia desrespeitada e ignorada. Nesse sentido, Boaventura de Sousa Santos (1999, p. 115 apud Santos, 1998a, p. 208) define epistemicídio como "conceito com que designa a morte de um conhecimento local perpetrada por ciência alienígena". Os conhecimentos locais de grupos e comunidades amazônicas acabam por servir como forma de subalternização engendrada pelo domínio histórico-ideológico europeu colonial, ainda presente.

Não há espanto ou indignação por questões que geram polêmicas exatamente por evocar mazelas que foram soterradas na história de um Brasil que quis embranquecer. A invisibilidade social não está no fato de você entrar numa joalheria ou num restaurante chique, e não haver negros lá, mas nas pessoas nem se darem conta disso. É o que chamamos de invisibilidade social. Ela dá crédito à morte social, que é a essência da discriminação, o que precede a morte física precoce e/ou em condições precárias por violação de direitos sociais básicos, fundamentais.

O mito da democracia racial invoca a ideia de uma não existência da segregação política, social e econômica da população negra num "país miscigenado" como o Brasil. A *convivência* é vista como *harmoniosa* porque o ódio racial não é percebido como um dos componentes inaugurais das relações sociais no Brasil, contrariamente ao que acontece nos Estados Unidos e na África do Sul. O que o mito da democracia racial esconde, e a partir de qual realidade ele tira sua capacidade de convencer, é que deve ser constantemente avaliado (Conrado, 2004).

No percurso deste artigo, não trazemos avaliações e balanços de políticas em nível estadual porque a visibilidade política da causa negra em nível federal não teve como desdobramento a implementação de políticas públicas como meta do Pará. Houve diálogos profícuos com a Seppir, no período de 2003-2008, sobre a causa negra e, em especial, a questão quilombola.

O nosso propósito não é traçar uma genealogia de políticas públicas voltadas às mulheres negras. A nossa proposta visa pontuar estratégias, práticas políticas e pautas de reivindicação de muitas e diversas mulheres negras e, em especial, da Amazônia paraense.

Delinear as ações, recomendações e metas a partir de conversas informais com mulheres negras, que protagonizam bandeiras políticas de transformação em território amazônico paraense, segundo *o que elas tinham para contar.*

## Na Amazônia "só tem índio"?[17]

A ideia de uma população "traduzida" como, representativamente, indígena se baseia em um fenótipo amazônico construído culturalmente a partir de traços elaborados socialmente (cabelos lisos, castanhos escuros ou pretos, altura relativamente mediana, tom de pele negra) que reforça a preponderância de uma imagem indígena local. Essa imagem, no entanto, não é representativa para as populações indígenas existentes por não fazerem parte nem se identificarem ao modo de vida, formas de pensar e conceber o mundo segundo lógicas específicas oriundas de cosmologias indígenas estranhas para a maioria da população paraense.

O discurso ideológico político da herança indígena tem apelo forte na construção de uma identidade amazônica através de suas fundações culturais, sociais e linguísticas. No entanto, independentemente do número pouco expressivo, mas significativo e de diversidade cultural, não repercute satisfatoriamente no trato das questões indigenistas pautadas pelas suas lideranças e militantes com visibilidade política nas esferas estadual e municipais. Há como referência para ambas as populações (negra e indígena) trazidas por lideranças de movimentos sociais a trágica história que as aproxima de um Brasil colonial, como discursa Dona Raimunda Gomes da Silva[18] em documentário que ressaltar:

> A nossa origem são de escravos, são de índios. São pessoas assim que são de uma origem que houve uma liberdade, mas não houve uma liberdade. É como se a gente tivesse preso dentro de uma jaula e soltaram aí pra fora e ninguém ligou de dar ensinamento. Ninguém ligou de ter uma escola agrícola, de ter escola nas pequenas comunidades para ensinar a desenvolver.[19]

17. Expressão comum designada à população amazônica paraense que reforça a presença marcante identitária índigena ao se atribuir genericamente às diversas sociedades indígenas com visões e concepções de mundo distintas. Trata-se de uma representação de mundo que se generaliza e, ao mesmo tempo, se unifica para as representações locais e externas que veem a Amazônia como herança privilegiadamente indígena. O que faz negar, com propósitos políticos, de forma sistemática, a base fundante africana para as raízes locais, paraenses.

18. Liderança das quebradeiras de coco babaçu do estado do Tocantins, reconhecida nacionalmente.

19. Trecho extraído do DOCUMENTÁRIO MULHERES DO BABAÇU. Realização: Ministério do Meio Ambiente – MMA; Secretaria de Coordenação da Amazônia – SCA; Coordenadoria de Agroextrativismo – CEX. Produção: Viodeografia. Setembro, 2001. Duração: 21 min. e 29 seg., son., color. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=jrfWwNXNrG0&NR=1>. Acesso em: 25 mai. 2011.

Pelo *Jornal Pindova*, editado pelo Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB) e, de acordo com o antropólogo Alfredo Wagner B. de Almeida, são 400 mil famílias, distribuídas pelos estados do Tocantins, Pará, Piauí e Maranhão. (Marin; Almeida, 2006, p. 49). "Na área de ocorrência de babaçuais, aproximadamente 400 mil famílias de quebradeiras de coco babaçu praticam o agroextrativismo da palmeira de babaçu. Cerca de 500 mil crianças e adolescentes, entre 10 e 17 anos, participam dessa atividade" (*Jornal Pindova*, 2009, p. 4). Esse número foi resultado de um trabalho desenvolvido pela Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão (Assema) e do MIQCB, com apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que resultou no Mapa de Riscos do Trabalho de Crianças em Comunidades Tradicionais de Quebradeiras de Coco Babaçu, em 2008.

Quando se perde de vista a importância da composição étnico-racial plural e diversa da população paraense, a herança indigenista como símbolo do estado pode servir, de forma manipulável, para os interesses de uma elite local, que procura apagar a presença negra para acentuar o que é "evidenciado" como símbolo identitário da população amazônica com caráter único, exclusivo.

## E as/os caboclas/os na Amazônia?

O termo "caboclo" não designa uma etnia, no sentido estrito do termo. De acordo com Carmem I. Rodrigues (2006, p. 121), o caboclo amazônico é de difícil categorização por apresentar duas características: é uma categoria de alteridade, que se reporta sempre a outro; e é uma categoria de representação, não identificando um ser específico ou uma essência. Esse termo é utilizado para designar sujeitos que estão em uma posição social inferior em relação ao locutor/a. Porém, como categoria relacional, não existe um grupo fixo identificado como caboclo. A medida dessa classificação é determinada pela ruralidade, descendência indígena e "não civilizada", contrastando, frontalmente, com o urbano, o branco e o civilizado.

Em pesquisa realizada na cidade de Belém, Véronique Boyer (1999, p. 30), afirma que o termo "caboclo" significa, na maioria das vezes, o habitante do meio rural, não importando a sua origem, denotando forte carga negativa atribuída ao termo na capital paraense. Ele seria o inverso do ideal da identidade nacional para as classes dominantes. Caboclo é, assim, denominado pelo outro, que atribui para si mesmo a identidade branca. Nesse sentido, o termo é expressamente utilizado para demonstrar a inferioridade do outro em relação ao seu locutor/a.

Chama a atenção a carga pejorativa, discriminatória a quem são atribuídos por caboclo e cabocla na região amazônica paraense, pois é uma referência muito comum a indivíduos de tipo étnico-racial de ascendência indígena e negra, de pele com tonalidade negra e, geralmente, de cabelos lisos. Os/as caboclos/as são classificados/as como negros/as pelo sistema de classificação segundo a cor da pele vigente no Brasil por se encontrarem nas mesmas condições sociais que a população preta e parda, segmento em que se inserem e do qual compartilha os mesmos tipos de discriminação racial (Conrado, 2008, p. 179).

Na Amazônia paraense como exemplo do que acontece no país, temos a mestiçagem como ideologia político social com o objetivo de forjar a agregação racial e étnica da população. A retomada, nos anos 1930, de uma interpretação que singulariza e particulariza a mestiçagem, consubstanciada no mito das três raças idealizadas genericamente (branco, negro e índio) é o que explicaria a composição de tipos psicológicos para cada um dos três perfis, explorados por Gilberto Freyre na obra *Casa-grande & Senzala.* Durval M. Albuquerque Júnior (2007, p. 60) lembra sobre "a ideia de que somos um povo pacífico e conciliador ganha foros de verdade (...)".

Ao trazer para o debate público o discurso da mestiçagem como um elemento relevante na elaboração da identidade nacional, Kabenguele Munanga (2009) discute as variadas formas de uso e manipulação da mestiçagem enquanto constructo histórico no processo de conformação dos elementos de identidade racial da nação, uma vez que alimenta a ideia de uma população brasileira, logo mestiça, posto morena, como símbolo de identidade brasileira.

## O Movimento das mulheres fazendo a diferença: a Constituição de 1988 e a Conferência de Durban

A Constituição de 1988 simboliza o marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos no Brasil. Para tanto, a perspectiva de compreensão da Constituição de 1988 deverá nortear-se pela representação que a atual Carta desempenha para a sociedade brasileira, ou seja, exprimir o que a sociedade almeja alcançar (Piovesan, 2008, p. 25). Segundo Sueli Carneiro, o movimento de mulheres no Brasil é um dos mais respeitados do mundo e referência fundamental em certos temas do interesse das mulheres no plano internacional:

> Fato que ilustra a potência deste movimento foram os encaminhamentos da Constituição de 1988, que contemplaram cerca de 80% das suas

> propostas, o que mudou radicalmente o *status* jurídico das mulheres no Brasil. A Constituição de 1988, entre outros feitos, destituiu o pátrio poder. (Carneiro, 2002, p. 117)

Os dispositivos antidiscriminatórios presentes na Constituição de 1988[20] são fruto de reivindicações dos movimentos negros que se fazem presentes, de forma atuante. Diante desse quadro na área de educação, o presidente Lula sancionou a Lei nº 10.639/2003 que inclui no currículo escolar a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana (Política..., 2003).

A Conferência de Durban, realizada na África do Sul em 2001, e ratificada pelo Brasil, imprime ao nosso Estado o compromisso de avançar em uma agenda que objetive a promoção da igualdade racial (Carneiro, 2002).

O protagonismo das mulheres negras brasileiras na Conferência de Durban foi "um show à parte" ao alargar o campo de visão acerca das condições específicas das mulheres negras, ao dialogar e estruturar propostas com as demais mulheres afro-latinas e afro-caribenhas (Carneiro, 2002, p. 210).

Lozano e Peñaranda (2007) argumentam, ao longo de seu artigo, como a iniquidade étnica e de gênero se expressa na globalização econômica, tendo como uma de suas expressões a realidade das comunidades negras e indígenas, expropriadas das riquezas culturais e naturais que detêm, impedidas de usufruir de parte do benefício que estas geram para a economia global. Prevalece uma lógica da subalternidade.

A esse respeito, Luiza Bairros (2002, p. 170), ao contar sobre a III Conferência Mundial, faz um balanço de como o racismo é um fenômeno global e acrescenta que se deve também contemplar as "'intolerâncias correlatas', a parte quase esquecida do título da Conferência, como um oportuno ponto de entrada para a ampliação da discussão sobre a multiplicidade de opressões relativas à orientação sexual e aos direitos sexuais".

Após dez anos da Conferência de Durban, e de um cenário político em nível federal que deu visibilidade política à causa negra, precisamos pontuar ações, modos de organização e práticas políticas de mulheres negras para a Amazônia paraense. Destaque, nesse processo, às mulheres negras em várias instâncias, organizações e universidades no que diz respeito às pautas reivindicatórias de visibilidade política após regulamentação de leis e incorporação da temática de gênero, raça e etnia em ações ministeriais.

---

20. Seção II DA CULTURA: Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

A história ainda não contada de mulheres negras que marcam sua presença sociopolítica na construção coletiva da identidade social de negros e negras no nosso país marca um renovado e sempre recriado momento, atualizado para a incorporação da questão do racismo e sexismo como prioridade em ações governamentais em níveis municipais, estaduais e federal.

## A causa quilombola: breves considerações em contexto paraense

Desde os anos 1970, o Centro Estudos e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa) se destaca por sua atuação política e projetos que proporcionam impactos positivos às populações negras do Pará, ao colocar em debate, tanto no âmbito estadual como nacional, as condições em que as mulheres e os homens negros se encontram no Pará, isolados pela hegemonia branca da elite.

Em entrevista ao Fórum da Amazônia Oriental (Faor)[21] sobre o VI Encontro de Mulheres Negras e Quilombolas, promovido pelo Cedenpa, que ocorreu em agosto de 2010, Zélia Amador, uma das fundadoras da organização afirma a respeito da grande conquista do Movimento de Negras e Negros da Amazônia nos últimos oito anos:

> Desde 1995, o Movimento de Negras e Negros brasileiros vem lutando pelas políticas públicas de ações afirmativas para a população negra. No entendimento do movimento, são essas políticas que vão de fato combater o racismo, porque com as políticas de ações afirmativas você caminha na linha de eliminar as desigualdades. Eu acho que, nesse caminho, o governo Lula avançou dentro do conservadorismo que a sociedade lhe permitiu. Poderia ter avançado mais, a gente sempre quer mais. São séculos de atraso. E lógico que a gente quer muito mais. A gente precisa de muito mais.[22]

Ao mencionar o ano de 1995 vale citar o que significou a Conferência de Beijing, nas palavras de Sueli Carneiro, um evento que marcou os esforços desenvolvidos pelas mulheres. Um dos resultados foi que:

---

21. "O Fórum da Amazônia Oriental (Faor) é uma rede mista de entidades populares, ONGs e movimentos sociais que atuam nos estados Amapá (AP), Maranhão (MA), Pará (PA) e Tocantins (TO). O Faor tem como missão intervir nas políticas públicas econômicas, sociais e ambientais desenvolvidas no âmbito da Amazônia Oriental, na promoção dos direitos socioambientais e dos modos de vida das suas diversas populações: pequenos agricultores, extrativistas, quilombolas, indígenas, periurbanos e urbanos, mulheres, jovens e GLBT, entre muitas outras". Disponível em: <http://www.faor.org.br/>. Acesso em: 13 jul. 2011.

22. Trecho de entrevista disponível em: <http://brasilien.ded.de/pt/noticias/ultimas/entrevista-negros-e-negras-da-amazonia.html>. Acesso em: 13 jul. 2011.

> o Brasil, pela primeira vez na diplomacia internacional, obstruiu uma reunião do G-7, grupo dos países em desenvolvimento do qual faz parte, para discordar sobre a retirada do termo étnico-racial do Artigo 32 da declaração de Beijing, questão inegociável para as mulheres negras do Brasil e dos países do Norte. A firmeza da posição brasileira assegurou que a redação final do Artigo 32 afirmasse a necessidade de "intensificar esforços para garantir o desfrute, em condições de igualdade, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais a todas as mulheres e meninas que enfrentam múltiplas barreiras para seu desenvolvimento e seu avanço devido a fatores como raça, idade, origem étnica, cultura, religião..." (Carneiro, s.d., p. 4).

No Pará, foram tituladas 46 terras quilombolas, beneficiando 110 comunidades e 4.786 famílias, entre novembro de 1995 e dezembro de 2008 (Relatório..., 2008, p. 22-23). A Coordenação das Associações das Comunidades Quilombolas do Pará – Malungo informa que existem 420 comunidades no Pará.

Apesar da importância das comunidades quilombolas para o Brasil, a regularização de suas áreas ainda é problemática e não se restringe à questão racial, mas envolve a questão agrária, educacional, da saúde, econômica, política, social e a ambiental, uma vez que não se trata somente de regularizar terras, mas de melhoria na qualidade de vida das populações quilombolas, preservando os recursos naturais existentes e seus modos de vida (Paixão, 2004, p. 163).

Atualmente, segundo Maria Luiza Carvalho Nunes, militante do Cedenpa, as mulheres negras quilombolas são presidentes de associação, voltaram a estudar, estão na escola, participam do Movimento para Alfabetização de Adultos (Mova),[23] estão em todos os lugares. Muitas vezes elas estão na linha de frente das lutas e reivindicações. Assim, percebemos que as mulheres negras quilombolas assumem a negociação com a finalidade de proteger a sua família.

Em políticas transversais de gênero, é fundamental instaurar ações que promovam

> a igualdade racial e integrem os setores do governo federal, estaduais e municipais. É imprescindível incentivar a articulação de iniciativas que reinscrevam gênero e raça como componente simbólico instituinte de

23. O Mova é um projeto em que a administração pública municipal fica responsável por implementar e coordenar. Tem a finalidade de mobilizar a sociedade civil, estabelecendo parcerias, para superar os índices de analfabetismo do município e a baixa escolaridade da população em geral. Cf. <www.embu.sp.gov.br/e-gov/secretaria/educacao/?ver=104> e <www.paulofreire.org/Programas/MovaBrasil>. Acesso em: 8 jul. 2011.

> sujeitos sociais, desenvolvendo, através da formação multidisciplinar, a compreensão da importância dessas temáticas na formulação de estratégias, no desenho, nas fases de implementação e na avaliação de programas e políticas sociais.

Em meados dos anos 1990, Maria Victoria M. Benevides (1994) postula, dentre outras duas formas de participação popular viabilizada por mecanismos de democracia direta, a iniciativa popular como uma maneira de contribuição de ganho significativo para a educação política dos cidadãos, tornando-se causa e consequência da democracia e da cidadania no debate da efetivação de medidas previstas na Constituição de 1988. Segundo a autora, o que vigora atualmente é uma cidadania excludente, tendo em vista as análises feitas antes do que se convencionou chamar de ausência de cidadania (Benevides, 1994, p. 7), onde

> direitos passam a ser entendidos como concessões. Isto é, direitos são concedidos não como prestações legítimas para cidadãos livres e iguais perante a lei, mas como benesses para protegidos, tutelados, clientelas. Deixam de ser direitos para serem alternativas aos direitos. (Benevides, 1994, p. 7)

A esse respeito, em defesa das ações afirmativas sob a ótica dos direitos humanos, Flavia Piovesan (2005, p. 53) atesta que o nosso país foi

> o último país do mundo ocidental a abolir a escravidão, faz-se emergencial a adoção de medidas eficazes para romper com o legado de exclusão étnico-racial, que compromete não só a plena vigência dos direitos humanos, mas também a própria democracia no país – sob pena de termos democracia sem cidadania. (Piovesan, 2005, p. 53)

## Educação, trabalho e saúde no estado do Pará

De acordo com a entrevista concedida pela professora Marilu Márcia Campelo, em 30 de junho de 2011, sobre o processo de implementação da lei nº 10.639/03[24] no Pará, a Secretaria Estadual de Educação (Seduc) bus-

24. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-brasileira", e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.639.htm>. Acesso em: 30 jun. 2011.

cou, junto com a Universidade Federal do Pará (UFPA), capacitar professores para ministrar disciplinas voltadas à temática histórica e cultural da África. Segundo a entrevistada, um entrave para colocar em prática os dispositivos da lei se refere a uma discussão interna da UFPA: como sensibilizar os cursos de graduação da universidade para incluírem no desenho curricular as disciplinas previstas na lei? A lei só atingiria o ensino fundamental e médio; todavia, o Plano Nacional de Educação (PNE) faz referência à implementação da lei nas universidades, contendo um item relativo ao ensino superior. O plano, na realidade, aborda da educação infantil à pós-graduação. A saída defendida pela professora Marilu Campelo é incluir a temática como conteúdo obrigatório para o vestibular.

No que se refere à questão do trabalho, verifica-se a presença histórica das mulheres negras em condições de exploração e de precariedade. As que atingem êxito ou sucesso profissional são mais cobradas e visadas, uma vez que acabam "servindo" para "justificar" as reações conservadoras que questionam a necessidade de implementação de políticas para as mulheres negras. Na realidade, elas enfrentam situações e dramas específicos porque

> as dificuldades materiais são graves, uma vez que a maioria das mulheres negras é pobre. E aquelas que não são ocupam os limites inferiores de conforto material de sua classe social. Essas dificuldades estão sempre interferindo nas suas possibilidades de ação, tornando a mobilização mais penosa e custosa (Articulação..., 2007, p. 9).

A contradição efetiva a que são submetidas às mulheres que ingressam no mercado de trabalho e a permanência da tradicional sobrecarga dos afazeres domésticos, somadas à responsabilidade no cuidado dos filhos, se acentuam no caso das mulheres negras. Elas ocupam, em sua maioria, postos de trabalho precários, e muitas ainda executam atividades que não as afastam por muitas horas de suas casas para que permaneçam sob sua responsabilidade os afazeres domésticos. Ao mesmo tempo, para gerar renda, lavam e passam roupas para outras famílias, cuidam de crianças de vizinhas em suas próprias residências, fazem faxinas em residências, atuam no comércio das feiras populares, vendem de comida e de lanches em suas próprias casas ou como ambulantes.

Estamos trabalhando na edição de um livro sobre exploração do trabalho doméstico que abordará, a partir de entrevistas com homens de camadas médias e das classes populares e com mulheres que "trabalharam em casa de família", práticas e condutas que remetem a um passado colonial brasileiro

em referência ao tratamento dispensado às jovens, em sua maioria negras, que residem nas casas de seus patrões como empregadas domésticas, vistas como objeto sexual por excelência e trabalham horas a fio. Tal condição de trabalho foge ao escopo das leis trabalhistas e distancia-se de um enquadramento na categoria profissional das trabalhadoras domésticas. O foco de nossa análise é exatamente desvendar a prática secular de "buscar uma menina no interior" ou "pegar uma menina para criar".

Quando o tema é saúde, as dificuldades são gritantes. A população negra enfrenta no acesso aos serviços de saúde mais risco no que diz respeito à mortalidade e morbidade, em consequência de doenças que podem ser prevenidas e evitadas, tais como anemia falciforme,[25] mortalidade infantil de crianças até um ano de idade, diabetes, hipertensão arterial e miomatoses.

> Os níveis superiores de mortalidade materna em mulheres negras é resultado das diferenças percebidas, pelos estudiosos do tema, na assistência à gravidez, ao parto e ao puerpério, que se mostram desfavoráveis às mulheres negras. (Carneiro, s.d., p. 24)

A questão é que, no Pará, o sistema de saúde é marcado pela falta de infraestrutura adequada e de médicas/os; o atendimento é precário e insuficiente. Além disso, há uma concentração de recursos. A capital paraense é referência para o atendimento médico em hospitais e prontos-socorros para centenas de municípios do estado, o que faz a população pobre se deslocar por acesso rodoviário e fluvial em busca de um tratamento médico-hospitalar que, por sua vez, se encontra em condições inadequadas, com serviços públicos precários. Maria Luiza Carvalho conta que a população negra nunca recebe atendimento médico, de acordo com sua especificidade.

Um dado significativo nos oferece um artigo que visa analisar características agrupadas em uma pesquisa que envolveu 1.068 mulheres, das quais 50,7% eram negras e 49,3% não negras atendidas em três serviços de referência para a assistência à HIV/AIDS de São Paulo. Os resultados constata-

25. "A inclusão do diagnóstico precoce da anemia falciforme no teste do pezinho é a porta de entrada para o tratamento da doença, considerada a maior doença genética do país, colocando em risco a vida de seus portadores e baixando consideravelmente a expectativa de vida dessas pessoas. Vinte anos é a esperança de vida dos portadores da anemia falciforme, se não houver diagnóstico precoce e tratamento adequado" (Carneiro, s.d., p. 187). A Portaria GM/MS nº 822/GM (Gabinete do Ministro/GM e Ministério da Saúde - MS) inclui a obrigatoriedade do diagnóstico para casos de anemia falciforme, datado de 6 de junho de 2001. Disponível em: <http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2001/GM/GM-822.htm>. Acesso em: 5 jul. 2011.

ram que há mais exposição das mulheres negras aos riscos à sua saúde, assim como restrições quanto ao uso de recursos adequados para o seu tratamento em relação às mulheres brancas. São as negras em menor número encaminhadas a tratamento (Lopes, Buchara e Ayeres, 2007). As desvantagens entre mulheres negras e mulheres brancas devem ser levadas em conta na elaboração de projetos, planos e ações que visem à equidade de gênero.

Os anos 2000 reacende o debate sobre a esterilização feminina. A difusão da ideia de que a laqueadura é uma "opção" dificulta a abordagem do tema em sua complexidade, como se tal afirmativa estivesse assentada no acesso democrático aos que se enquadram como métodos contraceptivos sob a perspectiva da saúde pública, e assim os descartaram. A relação direta/associada entre o número de filhos (um ou dois), ideário de família nuclear, leva, entre outros fatores, as mulheres pobres a "controlar" o número de filhos por meio da laqueadura, afinal, a condição econômica está refletida na ausência de condições básicas na criação dos filhos: saúde, educação, moradia adequada com esgotamento sanitário, acesso à água potável, alimentação diária adequada e nutritiva três vezes ao dia.

Tais questões precisam ser urgentemente retomadas em uma perspectiva de atenção integral à saúde da mulher, levando-se em conta a questão racial. Nos anos 2000, o debate sobre a esterilização feminina não foi feito, no que se refere às políticas sociais, com vistas à necessidade de legislação adequada para um problema que precisa ser colocado em voga. Em publicação feita pelo Geledés sobre a temática, nos anos 1990, se defende que a esterilização feminina "nada tem a ver com as necessidades da população, completamente dissociadas de um contexto de atenção integral à saúde da mulher" (Carneiro, 1991, p. 10).

## Racismo ambiental e institucional

O racismo ambiental é um mecanismo eficaz de "discriminação institucionalizada" de instituições legais, econômicas, políticas e militares, uma vez que tem como foco (propositadamente ou por negligência) grupos étnicos e sociais por conta dos impactos ambientais, culturais, econômicos e de outras ordens que acabam por reforçar o colonialismo interno em tempos atuais (Bullard, 2004, p. 42). E a que serve o racismo ambiental? O autor menciona que ele legitima o "suporte à exploração da terra, das pessoas e do ambiente natural. Ele opera como um arranjo de poder intranação – especialmente onde grupos étnicos ou raciais formam uma minoria política ou numérica" (Bullard, 2004, p. 43).

Para as artesãs, parteiras, quilombolas, pescadoras artesanais, extrativistas, trabalhadoras rurais, a questão do meio ambiente pode nascer de uma proposta econômica, como a economia solidária voltada, por exemplo, para o artesanato ou ao remédio caseiro, fruto de uma ação coletiva das organizações e associações que se reúnem em nome de uma atividade produtiva para a sua sobrevivência, com identidades política e cultural. A luta pela sobrevivência no enfrentamento às questões ambientais e econômicas faz parte do seu cotidiano e se intersecciona com a trivialização do racismo e sexismo em território amazônico, nacional.

Já o racismo institucional apresenta-se como questão de avaliação do desempenho de políticas públicas no Brasil. Maria Luiza Carvalho, militante do Cedenpa, evidencia que há, por exemplo, resistência da população não negra em ser atendida pela enfermeira negra porque se acredita que ela possui menos conhecimento. Ela também nos conta sobre o mito racista de que a população negra suporta a dor, então não precisa de anestesia. Diante do debate que privilegia classe como explicação exclusiva das injustiças sociais e nega o componente racial, Carvalho discorda ao afirmar que, quando entra no *shopping*, ninguém pergunta onde mora, quanto ganha, logo "o que grita ali é a cor da pele".

Ela coloca que a maior reivindicação do movimento negro no Pará se refere ao combate ao racismo institucional e "é importante dizer que o movimento tem feito a sua parte". Ao falar sobre o tratamento desigual em função do racismo institucional, expõe que

> O racismo institucional nos mata. Ele nos violenta enquanto sujeitos de direitos e nós somos sujeitos de direitos. Nós pagamos impostos, nós contribuímos e não é uma contribuiçãozinha qualquer. Pra contribuir todo mundo é igual. Agora pra ser restituído dos seus direitos não temos ainda essa igualdade. Então pra nós isso é muito triste.

Outra questão que dificulta o reconhecimento de práticas persistentes de discriminação racial escamoteadas, tradicionais e de caráter permanente é o jogo perverso de não se encontrar normas, leis ou regulamentos por escrito, coibindo tal prática. Não há espaço para a progressão ou a ascensão de mulheres negras e homens negros a cargos de chefia nas instituições brasileiras, situação que revela o racismo institucional no Brasil. Mas tudo isso advém da força e eficácia do racismo como base para práticas sociais, institucionais, sob regras universais de inclusão por legitimarem a condição de exclusão por critério racial.

## Considerações finais: o problema do isolamentona Amazônia[26] é político e não geográfico

Para diversas comunidades e grupos da Amazônia, o isolamento político é o desafio que enfrentam há séculos. A necessidade do debate sobre território e organização política assentada em questões culturais é o mote de nossa afirmação de que o isolamento político é que devasta a Amazônia e sua diversidade populacional, e não o isolamento geográfico. O combate a essa realidade estreitaria distâncias sociais, conclamaria mais a repensar os entraves para políticas públicas voltadas às populações negras rurais, quilombolas, aos povos da floresta, pescadores/as e populações urbanas que passam por problemas singulares, de ordens variadas e, em algumas situações, similares.

Os entraves são, majoritariamente, raciais e de gênero, vistos ainda a partir de um discurso da pobreza sustentado em necessidades básicas, vinculados a estilos de vida muitas vezes próprios das grandes cidades como referência. Essa projeção das necessidades básicas sob lógicas culturais e de produção, reprodução e consumo, modos de vida e visões de mundo de contextos diferenciados para explicar problemas de populações específicas obstaculiza a compreensão das reais necessidades e reivindicações de cada grupo no contexto amazônico paraense.

A escassez de escolas na região expulsa muitos jovens para a capital para viverem em condições precárias. Deixam para trás os rios que expressam o mundo em que viviam: as brincadeiras das crianças, a lavagem de roupa, o transporte, a pesca, as histórias e lendas locais ganham significado que se traduzem amazônicas. A floresta carregada de histórias que as/os amazônicas/os sabem melhor que ninguém como preservar seus recursos naturais.

As atividades desenvolvidas sob ritmo de trabalho extenuante para a lógica da sobrevivência familiar e comunitária precisa de políticas sociais de perpetuação dos grupos, culturalmente em seu território, e de suas organizações políticas, marcadas, prioritariamente, pelo conhecimento acumulado, reeditado de gerações da floresta, do campo, das ilhas, de modos de vida urbano

26. Para o Conselho Indigenista Missionário (Cimi), "os cerca de 90 povos indígenas isolados do país vivem em situação desesperadora. Os territórios destes povos estão invadidos, ocupados e explorados, o que os deixa em situação de permanente ameaça. As informações obtidas por meio de missionários do Cimi que atuam nas diferentes regiões brasileiras indicam que muitos destes povos estão em perigo de extinção", revela o relatório Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – 2010. Cf. <http://noticias.bol.uol.com.br/brasil/2011/06/30/mais-de-25-mil-indios-nao-tiveram-acesso-a-saude-em-2010-revela-relatorio.jhtm>. Acesso em: 11 jul. 2011.

em seu sentido plural, diverso e heterogêneo. É interessante mencionar que existem no Pará mais de cem organizações, grupos, movimentos e associações de mulheres, reivindicando direitos de acordo com o Fórum de Mulheres da Amazônia.

No universo acadêmico, em nível nacional, não se vê, ainda, relevância significativa à incorporação de raça/cor como categoria analítica na maior parte de resultados de pesquisa que abordem relações de gênero no campo das ciências sociais e de áreas afins. As acadêmicas feministas vêm pontuando a esse respeito, ao reconhecer os sinais da sua importância, mas ainda não incorporaram, cabe reiterar, como categoria analítica o que exigiria se debruçar no campo de estudos das relações raciais no Brasil.

A mobilização de setores sociais contribui fortemente para que sujeitos discriminados por questões de raça, gênero, classe social, orientação sexual reivindiquem direitos e desmistifiquem padrões de comportamento segundo uma lógica de subalternização.

Muitas das mulheres negras amazônicas têm duas coisas em comum com o cotidiano de muitas mulheres negras do país: a feminização da pobreza,[27] o sexismo e o racismo a que são submetidas. Em todas as áreas, a promoção da igualdade racial e da equidade de gênero só funciona se baseada na transversalidade.

27. "É razoavelmente comum à afirmação de que as mulheres são a maioria entre os pobres ou que sua renda não acompanha a dos homens. Essa percepção deu origem a um termo que surgiu na década de 1970, ganhou força na de 1990 (...): feminização da pobreza. Como engloba dois problemas graves – pobreza e desigualdade de gênero – (...) O assunto 'merece atenção especial dos formuladores de políticas na determinação da alocação de recursos para medidas pró-equidade de gênero ou antipobreza'. Se a pobreza não está sendo 'feminizada', os recursos podem ser direcionados para outros tipos de política", afirmam Marcelo Medeiros e Joana Costa no artigo "What do we mean by 'Feminization of Poverty'"? Eles defendem que o conceito deve significar uma "mudança nos níveis de pobreza com uma tendência desfavorável às mulheres ou aos domicílios chefiados por mulheres". Disponível em: <www.ipc-undp.org/pub/port/IPCOnePager58.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2010.

## Referências bibliográficas

ABRAMO, Laís. *Perspectiva de gênero e raça nas políticas públicas.* Nota técnica. IPEA, Mercado de Trabalho, 25, p. 17-21, nov. 2004.

ALBURQUERQUE JÚNIOR, Durval M. *Preconceito contra a origem geográfica e de lugar*: as fronteiras da discórdia. São Paulo, Cortez, 2007. (Coleção Preconceitos; v. 3)

ALMEIDA, Alfredo W. B. de. Ações do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB. In: MARIN, Rosa E. Azevedo; ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.). *Populações tradicionais*: questões de terra na Pan-Amazônia. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, 2006. p. 48-50.

_____. Os fatores étnicos como delineadores de novos procedimentos técnicos de zoneamento ecológico-econômico na Amazônia. In: ACSERALD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (orgs.). *Justiça ambiental e cidadania.* 2.ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 169-182.

ARTICULAÇÃO de Mulheres Negras Brasileiras. *Construindo a equidade*: estratégia para implementação de políticas públicas para a superação das desigualdades de gênero e raça para as mulheres negras, AMB e CRIOLA 2007. Disponível em: <www.amnb.org.br>. Acesso em: 19 jul. 2011.

BAIRROS, Luiza. III Conferência Mundial contra o Racismo. *Rev. Estud. Fem.*, v. 10, n. 1, 2002, p. 169-170 [*on-line*].

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e democracia. *Lua Nova*, ago. 1994, n. 33, p. 5-16.

BOYER, Véronique. O pajé e o caboclo: de homem a entidade, *Mana*, v. 5, n. 1, 1999, p. 29-56.

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental nos últimos XX anos. In: ACSERALD, Henri; HERCULANO, Selene e PÁDUA, José Augusto (orgs.). *Justiça ambiental e cidadania.* 2. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 41-68.

CADERNOS GELEDÉS II. *Esterilização*: impunidade ou regulamentação? São Paulo: Instituto da Mulher Negra, 1991. Edição comemorativa de 23 anos.

CARNEIRO, Sueli. A batalha de Durban. *Revista de Estudos Feministas*, v. 10, n. 1, 2002.

_____. *Enegrecer o feminismo*: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. Disponível em: <www.unifem.org.br/sites/700/710/00000690.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2011.

_____. *Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil*. São Paulo: Selo Negro, 2011.

CONRADO, Mônica. A juventude negociada entre a vida adulta e adolescência: uma abordagem sobre gênero, cor, violência e sexualidade. In: LEITÃO, W.; MAUÉS, R. (orgs.). *Nortes Antropológicos*: Trajetos, Trajetórias. Belém: Editora UFPA, 2008. p. 171-185.

_____. A questão racial no Brasil sob a perspectiva de Gilberto Freyre e Florestan Fernandes. Belém, *Humanitas*, v. 20, n. 1/2, 2004, p. 7-27; 83-98.

CONSTRUINDO a equidade. *Estratégia para implementação de políticas públicas para a superação das desigualdades de gênero e raça para as mulheres negras*. AMB, 2007.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Rev. Estud. Fem.*, 2002, v. 10, n. 1, p. 171-188 [*on-line*].

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1984.

JORNAL PINDOVA. Informativo Bimestral do MIQCB. Ano V, n. 11, jan. fev. 2009.

HOMMA, Alfredo. *A imigração japonesa na Amazônia:* sua contribuição ao desenvolvimento agrícola. Pará: Embrapa, 2008.

LOPES, Fernanda; BUCHALLA, Cassia Maria; AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita. Mulheres negras e não negras e vulnerabilidade ao HIV/AIDS no estado de São Paulo, Brasil. *Rev. Saúde Pública*, 2007, v. 41, supl. 2, p. 39-46 [*on-line*].

LOZANO, Betty Ruth; PEÑARANDA, Bibiana. Memoria y de ser mujeres negras qué? In: BARCELOS, Luiz Claudio; ROSERO-LABBÉ, Claudia

Mosquera (orgs.). *Afroreparaciones:* memórias de La esclavitud y justicia reparativa para negros, afrocolombianos y raizales. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciências Sociales. Centro de Estudios Sociales (CES), 2007, p. 715-724.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1999.

MOORE, Carlos. *Racismo e sociedade*. Novas bases epistemológicas para entender o racismo. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2007. Disponível em: <http://www.ipeafro.org.br/home/br/acervo-digital/45/79/177/racismoesociedade_carlosmoore>. Acesso em: 17 jul. 2011.

OLIVEIRA, M. L. P.; MENEGHEL, S. N.; BERNARDES, J. S. Modos de subjetivação de mulheres negras: efeitos da discriminação racial. *Psicologia & Sociedade*, 21(2), 2009. p. 266-274.

ONU MULHERES. *O progresso das mulheres no mundo*: em busca da justiça. Relatório para a redução das desigualdades que atingem às mulheres negras. Disponível em: <www.amnb.org.br>. Acesso em: 21 jun. 2011.

PAIXÃO, Marcelo. O verde e o negro: a justiça ambiental e a questão racial no Brasil. In: ACSERALD, Henri; HERCULANO, Selene e PÁDUA, José Augusto (orgs.). *Justiça ambiental e cidadania.* 2. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 159-168.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 124, jan./abr. 2005, p. 43-55.

POLÍTICA Nacional de Promoção da Igualdade racial. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (Seppir). Brasília, 2003.

RELATÓRIO do V Encontro de Mulheres Negras Quilombolas. 19 a 22 de novembro de 2008. Organização Geral: Centro de Estudos e Defesa do Negro no Pará. Inhangapi (PA): Cedenpa, 2008. p. 1-27.

RELATÓRIO de gestão 2003-2006. Publicação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (Seppir). Brasília, Distrito Federal.

RODRIGUES, Carmen Izabel. Caboclos na Amazônia: a identidade na diferença. *Novos Cadernos NAEA*, v. 9, n. 1, Belém, NAEA/UFPA, p. 119-130, jun. 2006.

ROSA, Waldemir. Sexo e cor: categorias de controle social e reprodução das desigualdades socioeconômicas no Brasil, *Estudos Feministas*, Florianópolis, 17 (3):312, set.-dez. 2009.

SALLES, Vicente. *O negro no Pará*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas; Belém: UFPA, 1971.

SARGES, Maria de Nazaré. *Belém:* riquezas produzindo a Belle Époque (1870-1912). Belém: Paka Tatu, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula G.; NUNES, João Arriscado. *Introdução – Para ampliar o cânone da ciência:* a diversidade epistemológica do mundo. Disponível em: <www.ces.uc.pt/publicacoes/res/pdfs/IntrodBioPort.pdf>.

# Políticas internacionais e questão racial no início do século XXI

*Edna Maria Santos Roland*

Em 2001, em cooperação com o Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas, a Unesco lançou uma publicação dedicada à III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas.[1] Na segunda parte do volume são compilados nada menos que 21 instrumentos internacionais e 12 regionais, de direitos humanos relativos à discriminação racial.

Em seu artigo, Wolfrum (2001) faz uma interessante revisão dos instrumentos internacionais que proíbem a discriminação racial, com ênfase para a Icerd – Convenção Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial. Esse autor afirma que, apesar das tentativas para aboli-las, as teorias, as políticas e as práticas baseadas ou promotoras de manifestações xenófobas e racistas não somente continuam a existir, mas vêm ganhando terreno ou adquirindo novas formas. As chamadas políticas de "limpeza étnica" seriam uma das novas formas de racismo.

A realização da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas integrou uma série de iniciativas da Organização das Nações Unidas (ONU) para fazer frente ao

1. Cf. Unesco, 2001.

crescimento de formas contemporâneas de racismo e discriminação racial, verificado conforme o aumento de incidentes dirigidos contra negros, árabes, muçulmanos, judeus, trabalhadores migrantes.

Enquanto a I e a II Conferências Mundiais trataram fundamentalmente do *apartheid* na África do Sul, o contexto da III Conferência foi totalmente diferente: abriu-se a caixa de Pandora, na medida em que se teve de lidar com os mais diversos problemas de todos os Estados-partes das Nações Unidas. Nesse terceiro encontro, a discriminação racial deixou de ser um assunto de política externa, um problema da África do Sul, para se tornar um problema central de todos. Segundo Theodor van Boven, a luta contra o *apartheid* funcionou como um tipo de navio quebra-gelo, que abriu novas formas de luta contra as violações dos direitos humanos. A dificuldade das negociações foi resultado das contradições entre os diferentes interesses em jogo, especialmente das diversas regiões do globo (Roland, 2001).

Assim, a III Conferência Mundial contra o Racismo foi um divisor de águas na luta contra o racismo no Brasil: um potente catalisador que acelerou o processo político nacionalmente, tornando possível a formulação e a implementação de políticas públicas que, em meados da década de 2000, eram discutidas como puro exercício teórico.[2]

## Discriminação com base em raça em alguns documentos das Nações Unidas

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada em 1945, após o término da Segunda Guerra Mundial, em San Francisco, com base na Carta das Nações Unidas. No Artigo 1 do seu capítulo I, a Carta define os quatro propósitos e princípios da organização. O terceiro propósito é conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, assim como para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Desta forma, já no seu nascedouro, as Nações Unidas articulam a cooperação internacional como um instrumento de resolução dos problemas internacionais econômicos, sociais, culturais e humanitários, e como

2. Em junho de 1996 foi realizado no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) o seminário "Ações Afirmativas: estratégias antidiscriminatórias?" e, em julho, o seminário internacional "Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos", promovido pelo Ministério da Justiça em Brasília (Moehlecke, 2002, p. 205).

um instrumento de promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, sem distinção, nomeando – *nesta ordem* – os fatores: raça, sexo, língua ou religião.

Além desta referência inicial, outras três são feitas em relação à raça, dentre os demais fatores já mencionados. No Artigo 13 é declarado que a Assembleia Geral fará estudos e recomendações para favorecer os direitos humanos de todos os povos sem distinção de raça; no Artigo 55 é declarado que as Nações Unidas favorecerão o respeito universal e efetivo à raça com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as nações e no Artigo 76 declara-se que um dos objetivos básicos do sistema internacional de tutela é estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, e favorecer o reconhecimento da interdependência de todos os povos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é aprovada em 1948. Dos seus trinta artigos, três fazem referência à questão racial.

O Artigo 2 declara que toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos pela Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. Dentre os aspectos listados, raça, cor e origem nacional são reconhecidos como fatores com base nos quais ocorre a discriminação étnico-racial, além de língua e religião que são também frequentemente associados.

O Artigo 16º declara que os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família.

O Artigo 26º, acerca do direito de toda pessoa à instrução, declara que a instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Considerando as inúmeras modalidades de violações de direitos humanos sofridas pelos afrodescendentes nas Américas e outras regiões do mundo, é de especial importância o Artigo 8 da Declaração Universal dos Direitos Humanos que, embora não mencione explicitamente a questão racial, proclama que toda pessoa tem direito a receber dos tributos nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei.[3]

3. DUDH, Artigo VIII.

Tratando-se de violações de caráter estrutural, presentes em todos os países que fizeram uso do tráfico de seres humanos oriundos de diversas regiões da África, os juristas e estudiosos dos Direitos Humanos deveriam considerar a possibilidade de o Artigo 8 da DUDH oferecer um referencial internacional para a reivindicação de reparação pelos descendentes de africanos nas Américas.

Em 1996 são aprovados dois importantes pactos internacionais. Primeiro, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e, depois, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc).

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) parte do princípio do direito dos povos à autodeterminação e determina que os Estados-partes garantam a todos os indivíduos que se encontrem em seu território e que estejam sujeitos à sua jurisdição os direitos reconhecidos por ele, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.[4]

O PIDCP admite que, em situações excepcionais que ameacem a existência da nação e que sejam proclamadas oficialmente, os Estados-partes podem adotar, na estrita medida em que a situação o exigir, medidas que derroguem as obrigações decorrentes do mesmo, desde que tais medidas não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhes sejam impostas pelo Direito Internacional e não acarretem discriminação alguma apenas por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião ou origem social.[5]

Por sua vez, o Artigo 20 proíbe qualquer apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência.[6]

A ação dos meios de comunicação de massa no Brasil contribui para a gravidade das violações sofridas pela população negra no país: podemos citar a ausência de representação do ponto de vista de diversos aspectos da vida social, a reiteração de estereótipos negativos que leva à culpabilização das vítimas por sua própria marginalização e o uso consciente da mídia para o recrutamento religioso por meio da demonização das religiões afro-brasileiras.

O PIDCP reconhece/garante que toda criança tem direito às medidas de proteção que sua condição de menor requer por parte de sua família,

4. PIDCP, Artigo 2.
5. PIDCP, Artigo 4.
6. PIDCP, Artigo 20, inciso 2.

da sociedade e do Estado, sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento.[7] Reconhece também que toda criança tem o direito de adquirir uma nacionalidade.

O Artigo 25 determina que todo cidadão tem o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no Artigo 2, de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos, ou seja, tem o direito de votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores; e de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.

A gritante subrepresentação política dos afrodescendentes nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário resulta de práticas, procedimentos e políticas que produzem barreiras e impossibilitam sua presença nos espaços de poder. Uma análise crítica de tais políticas, procedimentos e práticas permitiria a elaboração de propostas de uma reforma política que incorporasse a perspectiva dos segmentos discriminados por raça e etnia.

O Artigo 26 proclama que todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito à proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de *raça, cor*, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, *origem nacional* ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.[8]

A sobrerepresentação de negros nos presídios e locais similares aponta para a desigualdade na execução das leis, especificamente na operação do sistema de Justiça, que atua de forma desigual diante dos segmentos sociais com menor poder, como é o caso dos afrodescendentes.

O Artigo 27 determina que as pessoas pertencentes a minorias (étnicas, religiosas ou linguísticas) não poderão ser privadas do direito de ter, ao lado de outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua.

Os seguidores de religiões de matriz africana continuam a ser vítimas de inúmeras violações a esse artigo, incluindo invasão de templos, agressões físicas, ridicularização, incitação à violência, até mesmo por meio dos meios de comunicação de massa (televisões e emissoras de rádio), cujo uso resulta

7. Artigo 24 – 1.
8. Grifos da autora.

de concessão pública. Os poderes públicos frequentemente violam o princípio da laicidade do estado, adotando símbolos, promovendo cerimônias ou manifestações religiosas cristãs, que estabelecem um tratamento diferenciado a todos os cidadãos e cidadãs que não professam o cristianismo, seja na vertente católica, ou nas diferentes denominações evangélicas. A demonização das religiões de matriz africana é de tal ordem que o simples fato de pronunciar palavras de línguas africanas pode ser objeto de discriminação. O uso de vestimentas, turbantes, colares ou joias que identifiquem a pessoa como seguidora de uma religião afro-brasileira pode ser fator de execração pública ou até mesmo discriminação no direito ao trabalho e à educação.

O Pidesc estabelece que os direitos nele enunciados se exercerão sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.[9]

No Artigo 13, sobre o direito à educação, o Pidesc estabelece que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Deste modo, o Pidesc focaliza a educação como um direito de todos, essencial para se aceder à participação na vida social, e como um instrumento de prevenção da discriminação e da intolerância, e de promoção da paz.

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (Icerd), adotada pelas Nações Unidas em 1965, é por excelência o principal instrumento internacional para o combate à discriminação racial.

Segundo Piovesan e Guimarães (s.d.), a Icerd integra o denominado sistema especial de proteção dos direitos humanos que não mais aponta ao indivíduo genérica e abstratamente considerado, mas ao indivíduo especificado, considerando-se categorizações relativas ao gênero, idade, etnia, raça, cujo objetivo é eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e manifestações.

A Icerd define a discriminação racial como

> qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundadas na *raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica* que tenha por fim ou efeito

9. Pidesc, Artigo 2.

> anular ou comprometer o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio.[10]

Ao mesmo tempo que prevê o combate a todas as manifestações de discriminação racial, a Icerd introduz a proposta da promoção da igualdade racial, prevendo a adoção de medidas especiais destinadas a assegurar a proteção dos grupos e indivíduos que são vítimas da discriminação racial.[11] Cabe ao Estado adotar uma política de eliminação da discriminação racial e de promoção da harmonia entre todas as raças, o que implica não apoiar, não incitar e proibir qualquer ato ou prática de discriminação racial, bem como rever as políticas governamentais nacionais e locais que, porventura, contenham elementos discriminatórios. Além disso, o poder público deve adotar medidas especiais e concretas para assegurar adequadamente o desenvolvimento ou a proteção dos grupos e indivíduos vítimas de discriminação racial a fim de garantir o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. É, portanto, a Icerd o principal instrumento internacional que propõe e garante as medidas especiais que vieram a ser chamadas de ações afirmativas.

No seu Artigo 5, essa convenção nomeia os diversos direitos políticos, civis, sociais, culturais e econômicos, que são por ela protegidos. Ao mesmo tempo, a Icerd representou uma grande inovação ao introduzir a ideia de monitoramento, prevendo mecanismos necessários para a sua execução: a obrigatoriedade da apresentação de relatórios pelos Estados-partes, as comunicações entre estados,[12] e as petições que podem ser apresentadas pelos indivíduos ou grupos, quando os recursos internos nos seus países se esgotarem. O Comitê pela Eliminação da Discriminação Racial, integrado por 18 membros eleitos pelos Estados-partes, é o mecanismo responsável pelo monitoramento da implementação da convenção, avalia os relatórios que devem ser enviados periodicamente pelos Estados-partes e encaminha observações e recomendações.

10. Artigo 1, inciso 1 (grifo da autora).
11. Artigo 1, inciso 4.
12. Mecanismo que prevê a denúncia de um Estado que considere que outro está violando a Convenção, previsto pelo Artigo 11.

## A instituição das Décadas e as Conferências Mundiais contra o Racismo

A ONU passou a demarcar a luta contra o racismo com a realização de conferências e balanços realizados com período delimitado (ano e décadas). O objetivo é aprofundar a conscientização sobre o problema do racismo e encorajar a renovação dos esforços para enfrentá-lo, como expõe Nozipho January-Bardill (2005, p. 33). Assim, foram declaradas três décadas de ação para combater o racismo e a discriminação racial, acompanhadas de três conferências.

No entanto, não são encontrados facilmente detalhes sobre a I e a II Conferências Mundiais contra o Racismo. As informações são difíceis de se localizar, não estando, aparentemente, os respectivos relatórios disponíveis em formato eletrônico.

A Primeira Década enfatizou a necessidade de erradicar o preconceito racial e o racismo, bem como de promover as liberdades fundamentais para todos – sem distinção de raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica. A I Conferência Mundial de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial, realizada durante essa década inicial, em 1978, reafirmou a falácia da superação do racismo e a ameaça que ele representa para os povos e nações, condenando o *apartheid* como um crime contra a humanidade (January-Bardill, 2005, p. 33). O Programa de Ação da Primeira Década foi estruturado em torno das medidas que deveriam ser tomadas para se implementar os instrumentos das Nações Unidas relativos à eliminação do racismo e da discriminação racial, visando uma campanha mundial de educação.[13]

O Relatório da I Conferência Mundial de Combate ao Racismo[14] demonstra a preocupação central com o *apartheid*, incluindo as sanções propostas para isolar o regime da África do Sul, com uma ênfase especial nas ações de colaboração das corporações transnacionais com os regimes de Pretória e Salisbury ou a exploração dos povos da África austral e dos seus recursos naturais. O estado de Israel também foi condenado pelas suas relações, inclusive no campo econômico e militar, e cooperação no campo nuclear, com o regime racista da África do Sul.[15]

---

13. Conforme o site do Center for Women Global Leadership, da Rutgers, The State University Of New Jersey <http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/policy/bkgdinfowcar.html>. Acesso em: 8 dez. 2011.
14. Cf. United Nations, 1979.
15. Cf. . United Nations, 1979, parágrafo 18.

Todavia, o combate ao *apartheid* não foi o objeto exclusivo daquela Conferência, havendo uma clara compreensão de que se tratava apenas de uma das manifestações do racismo, clamando a comunidade internacional para o imperativo da erradicação da discriminação racial. É de grande atualidade o dilema em que é discutido o exercício de direitos conflitantes: a liberdade de associação ou expressão não pode ser usada como justificativa para a propagação de ideias racistas.[16] A I Conferência reconheceu a necessidade, em certos casos, de medidas especiais de proteção de direitos das minorias, pela adoção de medidas efetivas em favor de grupos minoritários desfavorecidos.[17]

A I Conferência tomou uma forte posição em defesa dos povos indígenas, endossando seu direito a manter sua estrutura tradicional de economia e cultura, incluindo sua própria língua, reconhecendo também a especial relação que esses povos têm com a terra, enfatizando seus direitos à mantê-la, assim como ao usufruto de seus recursos naturais.[18]

Essa Conferência trabalhou também questões relativas à mulher que sofre discriminação racial – duplamente discriminada –, aos efeitos físicos e psicológicos do racismo sobre as crianças, à urgente necessidade de proteção dos direitos dos imigrantes e trabalhadores migratórios, incluindo os indocumentados.[19]

A II Conferência Mundial de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial, realizada em Genebra, em agosto de 1983, revisou e avaliou as atividades realizadas durante a primeira década, e formulou medidas específicas para assegurar a implementação de instrumentos das Nações Unidas para a eliminação do racismo, discriminação racial e *apartheid.*[20]

A Segunda Década, de 1983-93, focalizou a eliminação do *apartheid* e solicitou que o Conselho de Segurança das Nações Unidas considerasse a imposição de sanções mandatórias contra o governo do *apartheid* da África do Sul (January-Bardill, 2005, p. 33). O Programa de Ação da Segunda Década enfatizou os procedimentos dos recursos disponíveis para as vítimas de discriminação racial e incluiu uma campanha mundial de informação sobre direitos humanos e o desenho de um "modelo de legislação nacional" pela Comissão

16. Cf. . United Nations, 1979, parágrafo 13.
17. Cf. . United Nations, 1979, parágrafo 20.
18. Cf. . United Nations, 1979, parágrafo 21.
19. Cf. . United Nations, 1979, parágrafos 22, 23 e 24.
20 Cf. <http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/policy/bkgdinfowcar.html>. Acesso em: 8 dez. 2011.

de Direitos Humanos para orientar os governos na elaboração de legislação contra a discriminação racial.[21]

Mais adiante, na Terceira Década, de 1993-2003, o problema foi focalizado de maneira muito mais ampla, reconhecendo que o racismo estava longe de ser derrotado, apesar do desmantelamento do *apartheid*, solicitando novos estudos sobre as origens do racismo e da discriminação racial, com vistas à prevenção dos conflitos causados. O Programa de Ação da Terceira Década sublinha o papel fundamental da educação em direitos humanos para assegurar o respeito aos direitos humanos e reconhece que todas as sociedades são afetadas pela discriminação ( January-Bardill, 2005, p. 33).

Em 1997, a Assembleia Geral da ONU decidiu, através da Resolução nº 52/111,[22] convocar a III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, conhecida como a Conferência de Durban.

Dentre as considerações apresentadas na resolução, é mencionado o crescimento do antagonismo étnico e atos de violência. Destacou-se que a disseminação de propaganda racista e xenofóbica estava sendo veiculada pelas novas tecnologias de comunicação, incluindo a internet. A resolução manifestou profunda preocupação com o crescimento do racismo e discriminação racial contra os trabalhadores migrantes, apesar dos esforços para se melhorar a proteção dos direitos humanos dos trabalhadores migrantes e de suas famílias. A resolução registrou também que os povos indígenas são, por vezes, vítimas de formas particulares de racismo e discriminação racial. A Conferência de Durban foi uma resposta dada pela ONU, no início do século XXI.

Ao lado de fatores históricos e estruturais que se corporificaram nas guerras de conquista, no tráfico de negros, na escravidão, nas cruzadas contra os povos árabes, há manifestações recentes de racismo no bojo dos processos da globalização, propiciadas por novas facilidades de comunicação e transporte.

## O processo organizativo, a Declaração e o Plano de Ação de Durban

Para a Conferência de Durban foi adotado o seguinte *slogan*: "Unidos para Combater o Racismo: Igualdade, Justiça, Dignidade". A agenda foi organizada em cinco temas:

21. Cf. <http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/policy/bkgdinfowcar.html>. Acesso em: 8 dez. 2011.
22. Parte da 52ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 12 de dezembro de 1997.

1. Fontes, causas, formas e manifestações contemporâneas de racismo, discriminação racial e Intolerâncias Correlatas.

2. Vítimas do racismo, discriminação racial, xenofobia e Intolerâncias Correlatas;

3. Medidas de prevenção, educação e proteção, visando a erradicação do racismo, discriminação racial, xenofobia e Intolerâncias Correlatas nos níveis nacional, regional e internacional;

4. Oferecimento de remédios, recursos, reparações (compensatórios) e outras medidas efetivas nos níveis nacional, regional e internacional;

5. Estratégias para alcançar a plena e efetiva igualdade, incluindo a cooperação internacional e o fortalecimento das Nações Unidas e de outros mecanismos internacionais no combate ao racismo, discriminação racial e xenofobia, e Intolerâncias Correlatas.

Um número impressionante de contribuições foi apresentada ao Comitê Preparatório ao longo do processo da Conferência, tais como: uso da internet para o incitamento ao ódio racial, discriminação racial e discriminação religiosa, refugiados e estados multiétnicos, efeitos da discriminação racial sobre as crianças das minorias étnicas etc.

As Nações Unidas realizaram, pelo menos, 12 atividades no processo da III Conferência Mundial.[23] Além disso, foram organizados diversos eventos satélites, conferências nacionais, seminários e consultas por governos e organizações da sociedade civil. Apenas para exemplificar, na Austrália foram organizadas 16 consultas regionais preparatórias e uma conferência nacional após a Conferência Mundial. Na Irlanda, foi realizada um encontro simultânea à Conferência Mundial. Na África do Sul e no Brasil foram realizadas conferências nacionais.[24]

O processo preparatório para a Conferência Nacional brasileira envolveu a organização de diversas Pré-Conferências Regionais, com o desenvolvimento de diversas áreas. Esses encontros envolveram representantes da sociedade civil organizada, acadêmicos, cientistas sociais, parlamentares e gestores de políticas públicas e constituíram a base temática para a estruturação do encontro nacional.[25]

---

23. Conforme o National Consultative Committee on Racism and Interculturalism da Irlanda. Cf. <http://homepage.eircom.net/~racismctee/world.html#20>. Acesso em: 14 dez. 2011. Vide Anexo I.

24. Na África do Sul, de 31 de agosto a 2 de setembro de 2000, e no Brasil em 8 de julho de 2001.

25. Cf. Conferência Nacional contra o Racismo e a Intolerância: Carta do Rio, Rio de Janeiro, 8 jul. 2001. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/rndh/Carta%20do%20Rio.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2011.

Com relação aos povos indígenas, foi realizada pelo Alto Comissariado dos Direitos Humanos uma consulta em janeiro de 2000 em Nova York, da qual participaram mais de 200 representantes que recomendaram que a Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo devia especificamente reconhecer os povos indígenas como povos, e não usar outras palavras, tais como "populações" ou "pessoas" e reconhecer o direito de possuir e controlar suas terras e territórios, e não ser privado de suas terras, recursos naturais e meios de subsistência.

A Declaração e Programa de Ação de Durban é o documento que resultou da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas e que vem sendo reconhecido como a mais ampla plataforma de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade etnicorracial.

Trata-se de um documento extenso: são 35 considerações iniciais, seguidas de 122 parágrafos, enquanto o Programa de Ação contém 219 parágrafos.

Construído a partir da perspectiva das vítimas, a DDPA[26] nomeia especificamente os seguintes grupos: africanos e afrodescendentes, asiáticos e pessoas de origem asiática, povos indígenas, roma/ciganos/sinti/viajantes, migrantes, refugiados, demandantes de asilo, deslocados, pessoas vítimas de tráfico, especialmente mulheres e crianças, minorias étnicas, raciais, nacionais e religiosas.

A III Conferência Mundial contra o Racismo tratou de questões extremamente polêmicas, que produziram avanços conceituais ou zonas de silêncio e obscuridade.

A escravidão e tráfico de escravos foi um dos temas mais espinhosos. A respeito houve um conjunto de parágrafos nos quais, através de uma linguagem pouco clara, se reconheceu, apesar das resistências dos representantes do grupo ocidental, que a escravidão e o tráfico de escravos africanos são um crime contra a humanidade:

> Reconhecemos que a escravidão e o tráfico de escravos, incluindo o tráfico de escravos transatlântico, foram tragédias terríveis na história da humanidade, não apenas por sua barbárie abominável, mas também em termos de sua magnitude, sua natureza organizada e, especialmente, pela negação da essência das vítimas; ainda reconhecemos que *a escravidão e o tráfico escravo são crimes contra a humanidade e assim sempre deveriam ser*

26. Iniciais em inglês da Declaração e Programa de Ação de Durban, como tem sido chamada em reuniões das Nações Unidas.

> *considerados*, especialmente o tráfico de escravos transatlântico, estando entre as maiores manifestações e fontes de racismo, discriminação racial, xenofobia e Intolerâncias Correlatas; e que *os africanos e afrodescendentes, asiáticos e povos de origem asiática, bem como os povos indígenas foram e continuam a ser vítimas desses atos e de suas consequências;*[27]

Esse reconhecimento em Durban representa um dos principais avanços políticos e conceituais da III Conferência Mundial contra o Racismo e, sem dúvida, essa é uma das razões pelas quais a Conferência tem sido criminalizada e vilipendiada.

Carecemos de esforços teóricos e práticos para desenvolver a argumentação jurídica que possa sustentar essa declaração e as consequências que dela decorrem.

## As Américas: avanços e perspectivas no campo das ações afirmativas

A Conferência Regional das Américas, preparatória à III Conferência Mundial contra o Racismo, foi realizada em Santiago, no Chile, em dezembro de 2000, e constituiu-se num marco na história da luta contra o racismo na América Latina e Caribe. A Conferência Ciudadana, na qual reuniu-se o fórum da sociedade civil, realizou-se nos dias 3 e 4 de dezembro, e a governamental aconteceu nos dias 5 e 6 de dezembro. Em conformidade com o espírito do processo de Durban, o racismo foi tratado como um problema de todos os países da região. Tal reconhecimento abriu espaço para a formulação de propostas de superação, que vêm sendo implementadas, ainda que com muitas fragilidades. Com isso, não se ignora a gravidade das violações cotidianas na região, nem o fato de países, como é o caso da República Dominicana, que continuam a negar o racismo, ou até mesmo a existência de afrodescendentes. Trata-se apenas de afirmar que esse paradigma de negação na região da América Latina sofreu uma importante derrota num contexto regional, num evento das Nações Unidas, com a presença de 35 países.

Sob o impacto das jornadas de luta que aconteceram por ocasião dos 500 anos da chegada dos espanhóis às Américas, Santiago apresentou um interessante esquema conceitual acerca das relações entre a conquista, o colonialismo, a escravidão e o racismo:

---

27. Declaração, parágrafo 13, grifos da autora.

> *Reconocemos y admitimos* que la conquista, colonialismo, esclavitud y otras formas de servidumbre fueron una fuente de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en las Américas; y condenamos las injusticias que se cometieron especialmente contra los pueblos indígenas, los africanos y sus descendientes. *Las estructuras socioeconómicas y culturales impuestas durante esos procesos permitieron y fomentaron el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Sus efectos persisten en muchas de nuestras sociedades y son fuente de discriminación sistemática que continúa afectando a vastos sectores de la población*.[28]

Em Santiago estabeleceram-se importantes avanços conceituais, tais como o conceito de afrodescesdentes para designar os descendentes dos Africanos escravizados, utilizado pela primeira vez em um documento das Nações Unidas, e a base inicial do debate acerca da escravidão e tráfico de escravos como crime contra a humanidade, que veio a se consolidar depois em Durban:

> Reconocemos que la esclavitud y otras formas de servidumbre de las personas de origen africano y sus descendientes y los pueblos indígenas de las Américas, así como el tráfico de esclavos, fueron moralmente reprochables y *en algunos casos constituyeron crímenes conforme al derecho nacional y, que si se produjesen hoy día, constituirían crímenes de conformidad con el derecho internacional. Reconocemos que estas prácticas han causado a estos pueblos daños considerables y duraderos de carácter económico, político y cultural, y que la justicia exige actualmente importantes esfuerzos nacionales e internacionales para reparar tales daños. Dicha reparación debería efectuarse en forma de políticas, programas y medidas a adoptar por parte de los Estados que se beneficiaron materialmente de tales prácticas y deben tender a corregir el daño económico, cultural y político infligido a las comunidades y pueblos afectados;*[29]

> Recordamos que, de conformidad con el derecho internacional, la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia basada en motivos raciales o étnicos, así como la práctica institucionalizada del racismo,

28. Declaración de Santiago, parágrafo 3, grifos da autora.
29. Declaración de Santiago, parágrafo 70, grifos da autora.

> constituyen graves violaciones de los derechos humanos y *en algunos casos pueden constituir crímenes de lesa humanidad;*[30]

Portanto, foram dados em Santiago os primeiros passos para um reconhecimento histórico:

1) O tráfico de escravos, a escravidão e outras formas de servidão das pessoas de origem africana e seus descendentes e dos povos indígenas das Américas constituíram crimes conforme o direito nacional e, se se produzissem hoje em dia, se constituiriam crimes conforme o direito internacional.

2) Tais práticas causaram a esses povos danos consideráveis e duradouros, de caráter econômico, político e cultural, que exigem importantes esforços nacionais e internacionais para que sejam reparados.

3) Tal reparação deve efetuar-se na forma de políticas, programas e medidas a ser adotadas pelos Estados que se beneficiaram materialmente de tais práticas e devem conduzir a corrigir o dano econômico, cultural e político infligido às comunidades e povos afetados.

Os fantasmas temidos pelos países das Américas foram principalmente dois: *o reconhecimento do crime contra a humanidade*, com base no direito internacional, que o tornaria imprescritível, e o *reconhecimento de reparações financeiras*.

Em Santiago se reconheceu também a existência de diversos fatores que se combinam com a discriminação racial, solicitando-se inclusive a adoção de medidas especiais para proteger pessoas e grupos:

> Instamos a los Estados a que consideren la adopción de medidas especiales para proteger a personas y grupos especialmente vulnerables que puedan sufrir múltiples formas de discriminación en razón de su género, edad, origen nacional, orientación sexual, situación económica o posición social, deficiencia física o mental, estado de salud, credo religioso o cualquier otra condición susceptible de discriminación, incluida la discriminación racial;[31]

Destaque-se que Santiago inclui dentre os fatores *orientação sexual, deficiência física e mental* entre as múltiplas formas de discriminação, o que representa inovação com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

30. Declaración de Santiago, parágrafo 71, grifos da autora.
31. Declaración de Santiago, parágrafo 138.

Na América Latina e no Caribe houve alguns avanços na implementação de políticas previstas na Declaração e Programa de Ação de Durban. Dezessete países americanos criaram instâncias dedicadas ao tratamento do tema.[32]

No que diz respeito aos Povos Indígenas, foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas, em junho de 2006, no contexto do Conselho de Direitos Humanos, superando a questão da definição do conceito de "Povos Indígenas" da forma limitada que se deu na Conferência Regional de Santiago em 2000, em que uma nota de pé de página esvaziou os direitos decorrentes. Seguindo na mesma direção, Durban havia declarado que, na Declaração e Programa de Ação da Conferência, a expressão "povos indígenas" se utilizava no contexto de negociações internacionais em curso e que, sem prejulgar o resultado dessas negociações, não se deveria interpretar no sentido de que tivesse alguma repercussão quanto aos direitos reconhecidos pelas normas jurídicas internacionais,[33] fato que foi objeto de fortes críticas do movimento indígena internacional. O Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (Ecosoc), por sua vez, estabeleceu, no ano 2000, o Fórum Permanente para as Questões Indígenas.

No plano regional, instituiu-se em fevereiro de 2005 a Relatoria Especial sobre os Direitos das Pessoas Afrodescendentes e contra o Racismo, no âmbito da Comissão de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), que tem por objetivos: gerar consciência do dever do Estado de respeitar os direitos dos afrodescendentes e a eliminação de todas as formas de discriminação racial, formular recomendações para superar os obstáculos, e identificar e compartilhar as boas práticas na região; e oferecer assistência técnica aos Estados-membros para a implementação das recomendações.

Um número significativo de reuniões, encontros e conferências de seguimento foi realizado na região.[34]

A realização da Conferência Regional Preparatória da América Latina e Caribe para a Conferência de Revisão de Durban em 2008 – precedida

32. Documento Final da Conferência Regional Preparatória da América Latina e Caribe para a Conferência de Revisão de Durban, de 2008. No documento Resumo da Presidenta da Reunião Plenária Final da Conferência Regional das Américas sobre Avanços e Desafios no Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, de 2006, são listados os seguintes 16 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela que teriam criado instâncias dedicadas ao tratamento do tema.

33. Declaração de Durban, parágrafo 24.

34. Cf.. Anexo II.

pela Conferência Regional das Américas sobre Avanços e Desafios no Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, realizada pelo Brasil em 2006 – representou um considerável esforço de avaliação, num contexto internacional bastante desfavorável. Foi a única conferência regional realizada e dela participaram 23 dos 36 países da região, 9 organismos das Nações Unidas, 2 membros de mecanismos da ONU, 2 agências especializadas, 2 instituições nacionais e 79 ONGs.

O relatório da Conferência Regional Preparatória reafirma o referencial de Durban, observando a persistência de desigualdades e o não cumprimento das obrigações específicas na promoção e proteção da igualdade em níveis nacional, regional e internacional.[35] De forma avançada, esse texto reconhece que a Declaração e o Plano de Ação de Durban estabelecem o nível mínimo de proteção que deve ser concedido pela comunidade internacional às potenciais e reais vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerâncias correlatas, afirmando que o processo de revisão poderia expandir e melhorar o espectro de proteção, mas jamais reduzi-lo.[36]

## Avanços no Brasil

Em artigo publicado em 2005, Petrônio Domingues destaca que:

> é necessário salientar que esse é um momento singular na história do país, em que amplos setores da sociedade civil não só se conscientizam cada vez mais do problema do racismo, como se debruçam nas possíveis soluções. Pela primeira vez, na história do Brasil, acena-se romper com a barreira do silêncio que paira sobre o racismo. Felizmente, as alternativas para a superação desse mal tendem a entrar na pauta da agenda nacional. Evidentemente, as cotas não são a panaceia para todos os problemas advindos da desigualdade racial, mas são o início. Entre escolher um programa de cotas ou nada, seguramente um programa de cotas. Daí a responsabilidade de todos que ainda são contrários a essa medida compensatória. Opor-se às cotas e não apresentar nada de alternativo para enfrentar a desigualdade de oportunidades entre negros e brancos no campo educacional é fazer o jogo do opressor que, se de um lado, há 117 anos, decretou a abolição da escravatura no país, de outro, empreendeu (e empreende) uma política de exclusão e racismo. (Petrônio, 2005)

35. Parágrafo 39.
36. Parágrafo 43.

Sob o forte impacto da realização da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, foi aprovada em 9 de novembro de 2001, no estado do Rio de Janeiro, a Lei nº 3.708/2001, instituindo cota de até 40% para as populações *negra e parda* (sic) no acesso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj) e à Universidade Estadual do Norte Fluminense (Uenf). Tal lei deu início ao processo de implementação de políticas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior no Brasil com base no critério de raça.

Essa lei foi posteriormente revogada pela Lei nº 4.151/2003 que, dentre outras mudanças, redefiniu os beneficiários da ação afirmativa, passando a ser 20% para egressos de escolas públicas, 20% negros, e 5% pessoas com deficiência. Essa nova lei continuou a ser objeto de intenso debate na sociedade e no Parlamento, sofrendo sucessivas modificações. A Lei nº 4.151/2003 foi também objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.197, ajuizada no Supremo Tribunal Federal (STF) pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Conafenen).[37]

A polêmica sobre as ações afirmativas para o acesso dos negros ao ensino superior constituiu um dos mais amplos debates nacionais acerca da questão racial no Brasil, concentrando-se finalmente na questão específica da validade e constitucionalidade do critério de raça para a seleção dos aprovados nas universidades públicas. Os opositores das ações afirmativas para negros, que no início declaravam a inquestionável sacralidade da meritocracia representada pelo exame vestibular, foram paulatinamente admitindo a existência da injustiça e reconhecendo o absurdo de que os exames vestibulares nas universidades públicas selecionassem fundamentalmente alunos oriundos de escolas privadas, originários das classes alta e média, que determinavam a ausência ou baixa representação de estudantes negros, indígenas e brancos pobres. Estes últimos, cuja ausência nos bancos universitários jamais tinha sido objeto de preocupação, transformaram-se nos mártires dos detratores das ações afirmativas.

Esta polêmica se arrasta por mais de uma década no Parlamento brasileiro, resultando até o momento na ausência de uma lei federal que torne obrigatória a ação afirmativa. A histórica decisão do Supremo Tribunal Federal, de 26 de abril de 2012, que declarou a constitucionalidade das cotas raciais, deverá resultar em um novo impulso para a aprovação do Parlamento.[38]

---

37. Outras modificações foram introduzidas pelas Leis nº 4.680/2005, 5.074/2007, 5.230/2008 e 5.346/2008. Cf. <http;//alerjln1.alerj.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2012.

38. Em 26 de abril de 2012 o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a improcedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186 movida pelo Partido Democratas contra as ações afirmativas de recorte racial da Universidade de Brasília (UnB).

Além dos programas de ação afirmativa voltados para o ensino superior, desenvolvem-se também no Brasil ações afirmativas no mercado de trabalho, embora com menos abrangência.

Segundo informações disponíveis no Mapa das Ações Afirmativas, desenvolvido pelo Fórum Interinstitucional em Defesa das Ações Afirmativas, um número pequeno de empresas desenvolve ações afirmativas, a maioria das quais a partir do conceito de diversidade, que em, geral, inclui as questões de gênero, raça e deficiência. As ações vão desde procurar aumentar a satisfação com o ambiente inclusivo a programas de metas para o a ampliação da representação destes grupos dentro das empresas, até passar por programas de combate a atitudes racistas.[39]

Ao mesmo tempo, pesquisa realizada em 2007 pelo Instituto Ethos e Ibope Inteligência constata a pequena presença de afrodescendentes, especialmente nos níveis de gerência e quadro executivo, das 500 maiores empresas brasileiras. É desalentador constatar que, para a maioria dos dirigentes empresariais, a subrepresentação de negros é considerada adequada, confirmando a baixa sensibilidade em relação ao tema da diversidade racial.[40] Deve-se todavia referir, como um dado positivo, a evolução quando se compara os dados referentes aos níveis hierárquicos superiores às edições anteriores da pesquisa: a participação de negros subiu no quadro executivo de 1,8% em 2003 para 3,5% em 2007 e, no nível de gerência, de 8,8% em 2003 para 17% em 2007.

Com os avanços em curso no campo da educação, o mercado de trabalho será a nossa próxima grande batalha.

## Atualidades e passos adiante

Através da Resolução nº 64/169 da Assembleia Geral, as Nações Unidas proclamaram 2011 o Ano Internacional dos Afrodescendentes. É uma referência específica à Conferência de Viena (Direitos Humanos) e à de Durban. O principal objetivo do Ano seria ampliar a consciência acerca dos desafios enfrentados pelas pessoas afrodescendentes para a realização dos seus direitos, e aprofundar a compreensão das causas e consequências da

39. São listadas 14 empresas, quase todas multinacionais .Cf. <http://www.acoesufscar.org.br/acoesafirmativas.php>.

40. A participação de negros é de 3,5% do quadro executivo, 17% da gerência, 17,4% da supervisão e 25,1% do quadro funcional. Por sua vez, tal nível de participação dos negros é considerado adequado por 34% dos dirigentes para o quadro executivo, 35% para gerência, 48% para supervisão e 64% para o quadro funcional. Cf. Gonçalves e Gastaldi, 2008.

discriminação. Foram realizadas algumas atividades no âmbito do Comitê Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial e do Grupo de Trabalho sobre Afrodescendentes.

As comemorações se encerraram com a Reunião de Alto Nível para celebrar o décimo Aniversário da Declaração e Programa de Ação de Durban.[41] Esse encontro enfrentou um forte *lobby* liderado por Israel, Estados Unidos e outros países ocidentais, que tentaram boicotar sua realização. Apesar disso, a reunião se realizou em Nova York com a participação da maioria dos países, com a presença do presidente da Assembleia Geral, o secretário geral da ONU, a Alta Comissária de Direitos Humanos, representantes de diversos mecanismos das Nações Unidas, grupos regionais, estados e organizações não governamentais.

Nos Estados Unidos, parlamentares conservadores e ativistas sionistas de diversos países difundiram informações inverídicas acerca da Conferência de Durban, falsamente considerada uma conferência racista e antissionista. Apesar disso, a declaração aprovada ratificou a Declaração e Programa de Ação de Durban.

Deve ser lembrada também a aprovação de um monumento às vítimas da escravidão e do tráfico de escravos que será erguido em Nova York, e que o Dia da Lembrança das Vítimas da Escravidão e do Tráfico de Escravos foi observado pela primeira vez no 25 de março de 2008.

Como resultado de todo o processo, desde os primórdios até o momento do Ano Internacional e dos dez anos de Durban, a região da América Latina e Caribe vem, a partir da proposta da elaboração de uma Convenção Interamericana Contra o Racismo e Discriminação Racial, debatendo um anteprojeto apresentado pelo Brasil que incluiu todas as formas de discriminação e intolerância, cujo escopo é reafirmado no parágrafo 46 do Relatório da Conferência Regional Preparatória.[42]

São muitos os méritos da perspectiva compreensiva do projeto, todavia ela tem gerado alguns problemas e dificuldades com as delegações de diversos

41. Realizada em 22 de setembro de 2011.

42. Parágrafo 46: Salienta a importância de ampliar o espectro de políticas e medidas para erradicar a discriminação em virtude de raça, cor, ascendência, origem nacional ou étnica, nacionalidade, idade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de gênero, língua, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem social, estatuto social e econômico, nível de escolaridade, condição de imigrante ou requerente de asilo ou refugiado, apátrida, pessoas deslocadas internamente, ou pessoas que vivem com doença infecciosa ou contagiosa ou qualquer outra condição física ou mental estigmatizada, característica genética, deficiência física ou mental ou qualquer outra condição, que tenha por objetivo ou efeito anular ou dificultar o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em pé de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados em instrumentos internacionais aplicáveis.

países. Um dos problemas é que, ao abrir o leque para todas as formas possíveis de discriminação, o projeto de convenção perde de vista o que é histórico e estrutural nas sociedades latino-americanas. Além disso, do ponto de vista político e prático, os obstáculos e dificuldades para a sua aprovação têm impedido sua tramitação no interior do sistema da OEA, tendo em vista as dificuldades enfrentadas especialmente pelo tema da orientação e identidade sexual.

Segundo o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, a delegação de Antígua e Barbuda apresentou proposta de que a Convenção fosse transformada em um instrumento específico sobre o racismo e a discriminação racial, acompanhado por um ou mais protocolos relativos às outras formas de discriminação e intolerância. O Brasil manifestou apoio à proposta, juntamente com México, Peru, Costa Rica, Panamá, Bahamas, Belize e São Cristóvão e Nevis. Países como Argentina, Uruguai, Costa Rica, Equador, Venezuela e El Salvador se opuseram. Essa parece ser a melhor solução, levando em conta inclusive que os Estados Unidos e Canadá se retiraram das negociações, pois se opõem a um documento vinculante.[43]

Os protocolos permitiriam a criação de consenso em torno do racismo entre os países da América Latina e Caribe, e os países preparados para adotar uma posição mais avançada assinariam os protocolos opcionais. O consenso regional poderá eventualmente trazer Estados Unidos e Canadá de volta à mesa de negociação.

A superação desse impasse poderá dar um novo impulso para o avanço das políticas de promoção da igualdade racial na região, resultando em algumas proposições:

– inclusão de informação sobre raça/etnia nos censos e levantamentos populacionais que possibilitem a produção de dados estatísticos, com o emprego de técnicas e metodologias de perspectiva étnico-racial e de gênero, a fim de subsidiar políticas nas áreas de saúde, educação, trabalho, moradia etc. Até o momento 15 países latino-americanos já incorporam a informação sobre raça, sendo que seis o fizeram recentemente, no contexto dos Censos de 2010;

– focalizar especificamente os afrodescendentes, povos indígenas, ciganos e outros discriminados nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, procurando estabelecer metas específicas para cada um desses grupos, considerando o desenvolvimento econômico, social e político;

43. Cf. <http://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/IRBr/pt-br/file/CAD/LX%20CAD/Sociedade/Racismo%20-%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Interamericana%20-%20Ano%20Internacional.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2011.

– criação de um fundo de cooperação internacional, para a execução de políticas voltadas para a erradicação do racismo, discriminação racial, xenofobia, e intolerância, com vistas à implementação de planos de ação e programas concernentes à Declaração e Plano de Ação de Durban, dando ênfase especial às políticas de reparação;

– mobilização do apoio dos organismos multilaterais e entidades financeiras para o desenvolvimento e a cooperação com os Estados para a elaboração de planos de ação, bem como implementação das políticas e programas adotados em Durban;

– criação de programas de fortalecimento das organizações da sociedade civil com o objetivo de monitorar e impulsionar as políticas desenvolvidas pelos Estados tanto no nível nacional, quanto regional e municipal;

Criação de um Fórum Permanente sobre afrodescendentes no âmbito do Ecosoc, assim como de um Instituto Interamericano para o tratamento da igualdade racial.[44]

Proclamação da Década dos/das Afrodescendentes, para dar continuidade e ampliar os esforços visando a implementação da Declaração e Programa de Ação de Durban. A Resolução nº A46/460[45] da Assembleia Geral endossou a recomendação do Grupo de Trabalho sobre Afrodescendentes para a proclamação da Década dos/das Afrodescendentes, decidindo que a Década se inicia em dezembro de 2012. O Programa de Ação, elaborado por aquele Grupo, será adotado pelo Conselho de Direitos Humanos e endossado pela Assembleia Geral. O tema "Reconhecimento, Justiça e Desenvolvimento", proposto para o Ano Internacional dos Afrodescendentes (2011), deverá ser retomado, englobando os principais desafios que se colocam para a próxima década.

## Anexo I

Entre as atividades realizadas pelas Nações Unidas no processo da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, destacam-se:[46]

44. As propostas acima se baseiam ou reproduzem propostas apresentadas em diversos documentos, tais como o documento preparatório à Conferência Regional das Américas sobre Avanços e Desafios no Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, realizado pelo Brasil em 2006 e propostas aprovadas na Cumbre Internacional de Afrodescendientes, realizada em Honduras em 2011.

45. Cf. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/618/32/PDF/N1161832.pdf?OpenElement>.

46. Conforme o National Consultative Committee on Racism and Interculturalism da Irlanda. Cf. <http://homepage.eircom.net/~racismctee/world.html#20>. Acesso em: 14 dez. 2011.

| | |
|---|---|
| 1 a 5 de maio de 2000 | I Conferência Preparatória à Conferência Mundial – I Prepcon (Genebra, Suíça). |
| 5 a 7 de julho de 2000 | Seminário Regional de Especialistas para a Europa, sobre proteção de minorias e outros grupos vulneráveis (Varsóvia, Polônia). |
| 5 a 7 de setembro de 2000 | Seminário Regional de Especialistas para a Ásia e o Pacífico, sobre migrantes e tráfico (Bangkok, Tailândia). |
| 4 a 6 de outubro de 2000 | Seminário Regional de Especialistas para a África, sobre Prevenção de Conflitos Étnico-raciais (Addis Abeba, Etiópia). |
| 11 a 13 de outubro de 2000 | Conferência Europeia contra o Racismo (Estrasburgo, França). |
| 25 a 27 de outubro de 2000 | Seminário Regional de Especialistas para a América Latina e Caribe, sobre medidas legais (Santiago, Chile). |
| 1 a 4 de novembro de 2000 | Conferência Regional Preparatória para a África (Dakar, Senegal). |
| 3 a 7 de dezembro de 2000 | Conferência Regional Preparatória para as Américas (Santiago, Chile). |
| 15 a 19 de janeiro de 2001 | Reunião Intersessional Aberta do Grupo de Trabalho (Genebra, Suíça). |
| 18 a 21 de fevereiro de 2001 | Conferência Regional Preparatória para a Ásia (Teerã, Irã). |
| 28 de maio a 8 de junho de 2001 | II Conferência Preparatória à Conferência Mundial – II Prepcon (Genebra, Suíça). |
| 31 de agosto a 8 de setembro de 2001 | Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (Durban, África do Sul). |

## Anexo II

Atividades de seguimento à Conferência de Durban, realizadas na América Latina e Caribe:

– Seminário Regional sobre Afrodescendentes nas Américas (Honduras, 2002);

– Seminário Regional de Especialistas para a América Latina e Caribe sobre a Implementação do Programa de Ação adotado em Durban, intercâmbio de ideias para ações futuras (México, 2002);

– Oficina Regional para a Adoção e Implementação de Políticas Afirmativas para Afrodescendentes na América Latina e Caribe, promovida pelo Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU (Uruguai, 2003);

– Consulta Sul-americana de Organismos Estatais e Multilaterais para Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Uruguai, 2004);

– Seminário "Metas de Desenvolvimento do Milênio" na área de saúde, com enfoque étnico-racial (Brasil, 2004);

– Seminário "Povos Indígenas e Afrodescendentes da América Latina e Caribe - Relevância e Pertinência da Informação Sociodemográfica para Políticas e Programas", realizado pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) (Chile, 2005);

– Pré-Conferência das Américas (Santiago, 2005);

– Oficina Regional para as Américas sobre Estratégias para Inclusão de Afrodescendentes nos Programas para Reduzir a Pobreza, especialmente nos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (Peru, 2005);

– Encontro Regional de Jovens Afrodescendentes e Indígenas no marco do Diálogo Intercultural (Equador, 2005);

– Reunião do Grupo Consultivo de Líderes Afrodescendentes com vistas ao fortalecimento do diálogo entre entidades dedicadas ao combate ao racismo (Uruguai, 2006);

– Encontro Regional Preparatório: Juventude Afrodescendente em Ação (Peru, 2006);

– Conferência Regional das Américas sobre Avanços e Desafios no Plano de Ação contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (Brasil, 2006);

– Conferência Regional Preparatória da América Latina e Caribe para a Conferência de Revisão de Durban (Brasil, 2008);

– Cúpula Internacional de Afrodescendentes (Honduras, 2011);

– Encontro Ibero-americano do Ano Internacional dos Afrodescendentes (Afro XXI) – (Brasil, 2011).

## Referências bibliográficas

DOMINGUES, P. Ações afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica, *Revista Brasileira de Educação*, n.29, Rio de Janeiro, maio-ago. 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782005000200013>. Acesso em: maio 2012.

JANUARY-BARDILL, N. *The International Legal Response to Racism in Dimensions of Racism*. New York; Geneva: UN-OHCHR; Unesco, 2005. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Dimensions-Racismen.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2011.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa – História e Debates no Brasil, *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.117, nov. 2002.

PIOVESAN, F.; Guimarães, L. C. R. *Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial*. DHNet. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_racial.html>.

ROLAND, E.M.S. Racismo no mundo: a caixa de Pandora, *Revista Teoria e Debate*, n. 49, out.nov.dez. 2001, versão *on-line*.

UNESCO. *United to combat racism:* selected articles and standard-setting instruments, Paris, Unesco, 2001.

UNITED Nations. *Report of the World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination*, United Nations, New York, 1979; *Geneva, 14-25 August 1978* (United Nations publication, Sales nº E.79.XIV.2): A/CONF.92/40 (79.XIV.2).

WOLFRUM, R. The elimination of racial discrimination: achievements and challenges. In: UNESCO. *United to combat racism*: selected articles and standard-setting instruments. Paris, Unesco, 2001.

# SOBRE

ORGANIZADORES E APOIADORES

AUTORAS E AUTORES

ENTREVISTADORES

ENTREVISTADOS E ENTREVISTADAS

COLABORADORES

PARTICIPAÇÃO ESPECIAL

# ORGANIZADORES E APOIADORES

**Fundação Friedrich Ebert (FES).** É uma fundação política alemã criada em 1925 sob o ideário da democracia social, atuante hoje em mais de 100 países e desde 1976 está presente no Brasil. São diretrizes de seu trabalho internacional a promoção da democracia, da paz e da justiça social, por meio de programas que buscam contribuir para o desenvolvimento sustentável, a segurança e para uma globalização solidária. Com parceiros nacionais e internacionais, como sindicatos, partidos, universidades e organizações da sociedade civil e do próprio Estado, a FES acompanha a formação e consolidação de estruturas democráticas, visando a defesa dos direitos humanos e das igualdades étnico-racial e de gênero, um exemplo sendo o campo das políticas públicas de igualdade racial no Brasil.

**Fundação Perseu Abramo (FPA).** Foi criada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) em 1996, visando o desenvolvimento de projetos de caráter político-cultural. A FPA é um espaço para o desenvolvimento de atividades de reflexão político-ideológica, estudos e pesquisas, destacando a pluralidade de opiniões, sem dogmatismos e com autonomia. Busca articular o diálogo do pensamento progressista com a tradição do socialismo democrático e com a cultura popular, contribuindo para a constituição de uma nova cultura política brasileira.

**Partido dos Trabalhadores/Secretaria Nacional de Combate ao Racismo (SNCR-PT).** A SNCR-PT é um órgão interno do Partido dos Trabalhadores (PT) que tem como objetivo organizar formas de superação do racismo a partir da garantia da formação, capacitação e articulação de negros e negras do PT, contribuir com a construção e organização partidária nos estados e municípios, ampliar a representação de negros e negras nos espaços de poder e consolidar a formulação e articulação políticas com a sociedade brasileira e internacional.

**Matilde Ribeiro.** 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). 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 (Seppir), entre 2003 e 2008. Integra o Conselho Consultivo da Revista *Estudos Feministas*/*REF*; leciona na Faculdade Paulista de Serviço Social e assessora a Fundação Perseu Abramo.

# AUTORAS E AUTORES

**Antônio Carlos dos Santos (Vovô)**. Presidente do Bloco Carnavalesco Ilê Aiyê. Militante há 38 anos em ações afro-culturais, destaca-se como uma das principais lideranças negras contemporâneas no Brasil e no exterior. Participou da produção dos quatro projetos musicais do Ilê Aiyê, foi coordenador do Carnaval de Salvador (BA) e produtor de artistas nacionais e estrangeiros.

**Benedita Souza da Silva Sampaio.** Nasceu em 11 de março na favela da Praia do Pinto, no Rio de Janeiro, é formada em Estudos Sociais e Serviço Social. No Legislativo, em 1982, tornou-se vereadora do Rio de Janeiro, deputada federal e senadora da República. No Executivo exerceu os mandatos de vice-governadora e governadora do estado do Rio de Janeiro, e em 2003 exerceu o cargo de ministra de Assistência Social, implantando políticas sociais de grande projeção. Em 2007 tornou-se secretária de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro. Cumpre, desde 2010, mandato de deputada federal pelo PT-RJ.

**Claudia Mayorga.** Doutora em Psicologia Social pela Universidade Complutense de Madri. Atualmente é professora e pesquisadora do Núcleo de Psicologia Política e do Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) onde coordena o Programa de Ação Afirmativa Conexões de Saberes.

**Creuza Maria Oliveira.** Fundadora e atual Diretora do Sindicato dos Trabalhadores Domésticos no estado da Bahia (Sindoméstico). Membro do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e do Conselho Nacional de Política de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR). Militante do Movimento Negro Unificado (MNU). Atualmente é presidenta da Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad).

**Denise Antônia de Paulo Pacheco.** Especialista em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro e em Gestão Hospitalar pela Escola Estadual de Saúde Pública de Minas Gerais. Foi gestora pública na Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) no período de 2003 a 2008. Em 2009 tornou-se gerente de Políticas Sociais e em 2011 assumiu a função de coordenadora de Promoção de Igualdade Racial na prefeitura de Belo Horizonte.

**Edna Maria Santos Roland.** Psicóloga social e especialista Independente das Nações Unidas para o acompanhamento do Programa de Ação de Durban. Foi integrante da Iniciativa Comparativa de Relações Humanas da Southern Education Foundation e pesquisadora visitante do Centro de Estudos de População e Desenvolvimento da Universidade de Harvard, relatora-geral da III Conferência Mundial contra o Racismo e coordenadora de Combate ao Racismo e Discriminação da Unesco/Brasil. Atualmente é coordenadora de Políticas de Igualdade Racial da prefeitura de Guarulhos (SP).

**Fernanda C. Papa.** Comunicadora social pela PUC-SP, moderadora de grupos, integrante do Ilu Obá De Min, mestre em Administração Pública e Governo pela EAESP-FGV. Coordenou a área de inclusão social da Fundação Friedrich Ebert (FES) no Brasil entre os anos 2000 e início de 2012, quando passou a compor a equipe da Secretaria Nacional de Juventude – Secretaria Geral da Presidência da República. É uma das responsáveis pelo desenvolvimento do Juventude Viva – Plano de Enfrentamento à Violência contra a Juventude Negra.

**Flávio Jorge Rodrigues da Silva.** Cursou Ciências Contábeis na PUC-SP. Militante do movimento negro, foi um dos fundadores do Grupo Negro da PUC, em 1979. Atualmente é membro da Organização Negra Soweto, entidade filiada à Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conen). Conselheiro do Instituto Cidadania, é associado fundador do Instituto Lula; foi assessor parlamentar de Luiza Erundina na Câmara Municipal e na As-

sembleia Legislativa de São Paulo (1983-1988) e do vereador Nabil Bonduki (2001). Foi secretário Nacional de Combate ao Racismo do Partido dos Trabalhadores (PT). Na Fundação Perseu Abramo foi presidente do Conselho Curador (jan./2000 a abr./2003) e é diretor desde 2004.

**Jean Tible.** Diretor de projetos da Fundação Friedrich Ebert e professor de relações internacionais da Fundação Santo André.

**Larissa Amorim Borges.** Psicóloga, Educadora Social e Moderadora de Processos Grupais. Ativista da Cultura Hip Hop e MC na "Organização Negras Ativas", com atuação nas periferias e favelas de Belo Horizonte (MG). Atualmente desenvolve mestrado em Psicologia Social no Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) onde participa do Núcleo de Pesquisa em Psicologia Política.

**Marcelo Paixão.** Economista e doutor em Sociologia, professor do Instituto de Economia da UFRJ. Coordenador do Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (Laeser). Idealizador e coautor das duas edições do "Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil", 2007-2008 e 2009-2010, pela Editora Garamond.

**Cida Abreu.** Fundadora e presidente do Movimento de Pesquisa da Cultura Negra de Miracema (RJ). Em 2004, integrou o Coletivo Nacional de Combate ao Racismo e a Executiva Estadual do PT. Em 2008 e 2012 foi eleita Secretária Nacional de Combate ao Racismo do PT (SNCR-PT).

**Maria Rosalina dos Santos.** Agricultora, exercendo o segundo mandato de vereadora no município de Queimada Nova (Piauí). É coordenadora estadual das Comunidade Quilombolas do Piauí e integrante da Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq).

**Mônica Conrado.** Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP) e professora da Universidade Federal do Pará (UFPA). Coordenadora do Grupo NOSMULHERES – Pela Equidade de Gênero Etnicorracial. É membro da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN), coordenadora do curso Gestão em Políticas Públicas em Gênero e Raça (GPP-Ger), projeto da UFPA/SPM-Pr/MEC-Secad/ONUMulheres/Clam-Uerj e membro do Grupo de Estudos Afro-amazônicos (Geaam-UFPA).

**Nazaré Rabelo.** Graduada em História e Direito, mestre em Direitos Humanos. Doutoranda em Ciências Sociais da UFPA, pesquisadora do Grupo NOSMULHERES – Pela Equidade de Gênero Etnicorracial da UFPA. Consultora Jurídica pró-tempore da Associação dos Mantenedores (aposentados) Beneficiários (dependentes) da Petros-Ambep do Estado do Pará.

**Paulo Paim.** Em 1981 foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Canoas (RS), posteriormente ocupou os cargos de secretário-geral e vice-presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Em 1985 elegeu-se deputado federal pelo PT-RS, sendo reeleito por mais três mandatos. Em 2002 foi eleito senador da República, reeleito em 2010. É autor do Projeto de Lei do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Igualdade Racial.

**Vanda Sá Barreto.** Socióloga, ex-superintendente de Promoção da Igualdade Racial do governo do estado da Bahia, foi fundadora e primeira coordenadora executiva do Ceafro – Educação para a Igualdade Racial e de Gênero, programa do Centro de Estudos Afro-orientais (Ceao) da Universidade Federal da Bahia (UFBA); atua como consultora para formulação e execução de políticas públicas de promoção de igualdade racial.

# ENTREVISTADORES

**Alexandre Padilha.** Médico infectologista formado pela Unicamp com especialização pela Universidade de São Paulo (USP), coordenou o Núcleo de Extensão em Medicina Tropical do Departamento de Doenças Infecciosas e Parasitárias da Faculdade de Medicina da USP (Numetrop/USP). Em 2004, assumiu o cargo de diretor nacional de Saúde Indígena da Funasa, órgão ligado ao Ministério da Saúde. Em 2009 foi nomeado ministro da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, onde atuava desde 2005, quando ingressou na Subchefia de Assuntos Federativos (SAF). Atualmente é ministro da Saúde.

**José Geraldo de Souza.** Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal, doutor em Direito (Direito, Estado e Constituição) pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Atualmente é reitor da Universidade de Brasília (UnB), membro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e professor associado I da Universidade de Brasília.

**Nilmário Miranda.** Em 1987 foi eleito deputado estadual pelo PT-MG; entre 1991 e 2003 foi deputado federal, período em que ocupou o cargo de presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal. Foi ministro da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) no governo Lula. Atualmente é presidente da Fundação Perseu Abramo (FPA).

# ENTREVISTADOS E ENTREVISTADAS

**Domingos Dutra.** Formado em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), presidiu o diretório do Partido dos Trabalhadores (PT) em São Luís e no estado. Elegeu-se deputado estadual e deputado federal pelo PT-MA.

**Edson França.** Graduado em História, presidente da União dos Negros pela Igualdade (Unegro), membro do comitê central do PCdoB e integrante do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR).

**Edson Santos.** Cursou Ciências Sociais na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Uerj) quando diretor da União Nacional dos Estudantes (UNE). É mestre em Administração de Empresas pelo Instituto Alberto Luiz Coimbra da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Foi presidente do Conselho de Moradores da Cidade de Deus, onde viveu por mais de dez anos. Exerceu o cargo de vereador na cidade do Rio de Janeiro de 1989 até 2006. Foi ministro da Igualdade Racial entre 2008 e 2010. Atualmente é deputado federal pelo PT-RJ, eleito em 2006 e 2010.

**Elói Ferreira.** Formado em Zootecnia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e em Direito. Mestre em Engenharia de Transportes pela Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janerio (UFRJ). Entre 2008 e 2012 foi secretário-adjunto da Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), onde tornou-se ministro em 2010. Atualmente é presidente da Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura.

**Janete Rocha Pietá.** Formada em História pela Faculdade de Filosofia e Ciências Santa Úrsula. Licenciada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Guarulhos (UnG). Foi presidente

do Fundo Social de Solidariedade e compôs a Coordenação de Ação Social, foi secretária-adjunta da Saúde na prefeitura de Guarulhos (SP). Atualmente é deputada federal pelo PT-SP.

**Luiz Inácio Rocha.** Coordenador do Fórum Nacional e Estadual de Juventude Negra do Espírito Santo (Fonajuve), conselheiro nacional do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), presidente do conselho gestor do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Espírito Santo e articulador da Campanha Capixaba Contra a Violência e o Extermínio de Jovens.

**Marcelo Dias.** Superintendente de Igualdade Racial da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do estado do Rio de Janeiro (SEASDH-RJ). Foi dirigente nacional do MNU e secretário-geral da Associação de Moradores da Vila Cruzeiro/Complexo da Penha (RJ). De 1984 a 1990 foi membro da executiva do Sindicato dos Metroviários e vice-presidente da CUT-RJ. Foi presidente estadual do Partido dos Trabalhadores (PT) e deputado estadual entre 1991 a 1999, no Rio de janeiro.

**Marcos Antônio Cardoso.** Bacharel em Filosofia, especialista em Políticas Públicas e mestre em História Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor do Curso de Especialização em Estudos Africanos da PUC-Minas e do Programa de Ações Afirmativas da UFMG. Professor de Introdução a História da África do Cenarab-MG e diretor da Associação Cultural Casa África. Militante da Coordenação Nacional de Entidades Negras. Autor dos livros *O Movimento negro* (2002), *Zumbi* (1995) e *Cantando e contando a história do samb*a (2004).

**Maria Júlia Reis Nogueira.** Formada em Administração com habilitação em Recursos Humanos. Foi fundadora do Sindprev, tesoureira da CNTSS e Secretária-Geral da CUT do Maranhão. Atualmente é secretária de Formação no Sindprev, integrante do Conselho Fiscal do CNTSS no Maranhão e, em segundo mandato, é secretária nacional de Combate ao Racismo da CUT.

**Marta Cesária.** Bacharel, licenciada em Biologia pela Universidade Católica de Goiás (UCG). Atualmente compõe a coordenação do Grupo de Mulheres Negras Dandara no Cerrado; integra o Fórum Goiano de Mulheres, a Rede de Atenção a Mulheres, Criança e Adolescente em situação de Violência e o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de Goiás (Netp). Compõe a coordenação executiva do Fórum Nacional de Mulheres Negras, a Articulação de Mulheres Brasileiras-Regional Centro-Oeste; a Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conem-GO), e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

**Martvs das Chagas.** Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Presidiu a Associação Municipal de Estudantes, em articulação com o Movimento Negro em Juiz de Fora. Foi assessor da CUT e presidente do Diretório Municipal do PT. Militante da Coordenação Nacional de Entidades Negras (Conen), integrou a Comissão Executiva Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), exercendo os cargos de Secretário Nacional de Combate ao Racismo e Secretário Nacional de Mobilização do Diretório Nacional do partido. Exerceu os cargos de secretário-adjunto, ministro interino, secretário de Planejamento e Formulação de Políticas e Secretário de Políticas de Ações Afirmativas da Seppir. É diretor do Departamento de Fomento e Promoção da Cultura Afro-brasileira (DEP) da Fundação Cultural Palmares.

**Nilcéa Freire.** Graduada e pós-graduada em Medicina pela Faculdade de Ciencias Médicas da Universidade Estudual do Rio de Janeiro (Uerj), onde foi professora de Ciências Médicas, assessora da Sub-reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, diretora de Planejamento e Orçamento, vice-reitora e reitora. Foi ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Atualmente é representante da Fundação Ford no Brasil.

**Nuno Coelho.** Formado em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo e especialização em Cerimonial Público.

Foi coordenador nacional dos Agentes de Pastoral Negros do Brasil (APNs), servidor público na Prefeitura Municipal de São Paulo; conselheiro estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável 2006-2007; presidente do Conselho de Gestão da Coordenadoria do Negro de São Paulo (2008-2010). Membro do GT Especial da Seppir para acompanhamento da tramitação do Estatuto da Igualdade Racial em 2010. Atualmente é representante da Fundação Cultural Palmares/MinC, em São Paulo.

**Paulo Vannuchi.** Graduado em jornalismo e mestre pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA-USP). Foi assessor do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC; trabalhou na elaboração do livro *Brasil Nunca Mais*, coordenado por dom Paulo Evaristo Arns. Ocupou o cargo de ministro de Estado, chefe da Secretaria de Direitos Humanos. Atualmente é assessor do Instituto Lula.

**Selma dos Santos Dealdina.** Estudante de Serviço Social, militante do Movimento Negro – Cecunes (Centro da Cultura Negra do Espírito Santo) no Grupo de dança afro Kanoombo. Integrante da equipe de pesquisa do Projeto Egbé Territórios coordenada pela Koinonia Presença Ecumênica (RJ) e Federação de Assistência Social e Educacional do Espírito Santo. Desde 2009 atua como estimuladora da comunicação da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas (Conaq).

**Vera Regina Paula Baroni.** Advogada sanitarista com especialização em Direitos Humanos, ativista negra, fundadora do Partido dos Trabalhadores (PT) em Pernambuco. Atualmente compõe a Coordenação Colegiada da Articulação Nacional de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB). Integra o Conselho Nacional de Igualdade Racial e o Conselho Estadual de Direitos da Mulher/PE. Coordena a Uiala Mukaji Sociedade das Mulheres Negras de Pernambuco e a Rede das Mulheres de Terreiro de Pernambuco.

**Vicente Paulo da Silva (Vicentinho).** Metalúrgico e graduado em Direito. Foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, presidente-fundador do Sindicato Unificado dos Metalúrgicos do ABC e presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Atualmente exerce o seu segundo mandato como deputado federal pelo PT-SP.

# COLABORADORES

**Luiz Soares Dulci.** É assessor no Instituto da Cidadania desde 2011. Foi secretário-geral da Presidência da República no governo Lula entre 2003 a 2011. Formado em Letras Clássicas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Em 1974 começou a lecionar Literatura e Português, com ênfase em educação de adultos. Foi deputado federal na primeira bancada do PT na Câmara dos Deputados, a partir de 1982. Trabalhou na prefeitura municipal de Belo Horizonte nas gestões de Patrus Ananias e Célio de Castro. Presidiu a Fundação Perseu Abramo, vinculada ao PT, entre 1996 e 2003.

**Luiza Helena Bairros.** Ministra da Igualdade Racial a partir de 2010, bacharel em Administração Pública e de Empresas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFGRS). Especialista em Planejamento Regional pela Universidade Federal do Ceará (UFC), mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e doutora em Sociologia pela Michigan State University. Atuou junto ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), na coordenação de ações interagenciais e de realização da III Conferência Mundial Contra o Racismo; e no Ministério do Governo Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID), na implementação do Programa de Combate ao Racismo Institucional para os estados de Pernambuco e Bahia. Lecionou na Universidade Católica de Salvador e na Universidade Federal da Bahia (UFBA). Foi secretária estadual de Promoção da Igualdade Racial (Sepromi) no governo do estado da Bahia.

**Paulo Teixeira.** Desde 2007 exerce o mandato de deputado federal pelo estado de São Paulo, eleito consecutivamente em 2006 e 2010. Na Câmara dos Deputados, foi líder do PT na casa em 2011. Foi deputado estadual paulista em 1994 e 1998 e vere-

ador da cidade de São Paulo em 2004. Exerceu os cargos de secretário municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo (2001-2004) e de diretor-presidente da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (Cohab), em 2003 e 2004.

**Yesko Quiroga.** Cientista político, representante da Fundação Friedrich Ebert no Brasil.

**Zelia Amador de Deus.** Professora da Universidade Federal do Pará (UFPA). Doutora em Ciências Sociais, é cofundadora do Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa) e membro da Cadara. Coordenadora do Grupo de Estudos Afro-amazônicos. Coordenadora do Curso de Especialização - Saberes Africanos e Afro-brasileiros na Amazônia (*lato sensu*); ex-presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN).

# PARTICIPAÇÃO ESPECIAL

**Luiz Inácio Lula da Silva.** Trigésimo quinto presidente da República Federativa do Brasil, cargo que exerceu de 1º de janeiro de 2003 a 1º de janeiro de 2011. É cofundador e presidente de honra do Partido dos Trabalhadores (PT). Foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

O livro *As políticas de igualdade racial: reflexões e perspectivas* foi impresso pela Cromosete para a Editora Fundação Perseu Abramo. A tiragem foi de 2 mil exemplares. O texto foi composto em Adobe Garamond Pro no corpo 11/13,2. A capa foi impressa em papel Cartão Supremo 250g.; o miolo foi impresso em papel Pólen Soft 80g.