

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Juliana Francine da Silva

A Presença das Organizações Não-Governamentais nas Políticas de
Superação das Desigualdades Raciais

MESTRADO EM PSICOLOGIA SOCIAL

SÃO PAULO
2008
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Juliana Francine da Silva

A Presença das Organizações Não-Governamentais nas Políticas de
Superação das Desigualdades Raciais

Mestrado em Psicologia Social

Dissertação apresentada à Banca Examinadora
como exigência parcial para obtenção do título
de mestre em Psicologia Social pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, sob a
orientação do Prof^o Doutor Salvador A. M.
Sandoval

São Paulo
2008

Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

Muitas foram as pessoas que contribuíram para realização desse trabalho e gostaria de registrar o meu imenso carinho por elas.

Ao professor Salvador Sandoval por quem tenho profunda gratidão e admiração e, que se dispôs a orientar este estudo com tanta dedicação. Os esforços que ele empreendeu para que chegássemos até o fim, nunca serão esquecidos por mim.

Aos colegas do núcleo de psicologia política.

Ao CNPQ, que ofereceu financiamento através de bolsa de estudos.

A todos que interromperam suas tarefas cotidianas para contribuírem com o fornecimento de dados, informações e entrevistas.

A disposição dos professores(a) Elizabeth de Melo Rico, que vem me acompanhando na formação acadêmica desde os tempos de graduação e, ao professor Valter Silvério, por trazerem alicerces teórico-metodológico para esse estudo.

A amiga Andressa,, minha grande parceira, com quem sempre posso contar nos momentos mais adversos da vida.

Ao meu querido irmão Patrici, pela sua alegria sempre contagiante, que consegue arrancar meu sorriso nos momentos mais difíceis.

A toda minha família que sempre torceu por mim, amo muito todos vocês.

A minha mamãe mais que especial, por todos os esforços e sacrifícios que faz por mim, sem pedir recompensas.

Por fim, e de maneira muito distinta, agradeço ao meu amor, Alê. Pelo carinho, paciência e, companheirismo que venho recebendo e, principalmente, por sempre me incentivar a seguir em frente. Te amo..

DEDICATÓRIA

Posso dizer que ela é a culpada por tudo isso. Desde pequenina caminhávamos juntas pelos corredores da universidade. Cresci achando incrível o seu jeito de falar para as pessoas, a sua dedicação e rigor na busca pelo conhecimento e, a maneira com que empolga os que estão ao seu redor.

Há alguns anos ela quem fez seus primeiros agradecimentos a essa sobrinha, quase que preferida (que não me escutem os outros primos), nas páginas de sua dissertação de mestrado e da sua tese de doutorado.

Agora, tenho a oportunidade, Tia Palmira, de dizer que sem você não teria chegado até aqui, não apenas pela paciência que tem de ensinar, mas por ser uma grande referência para mim.

Também acredito que se sinta feliz por essa realização, não sei ao certo se ao se encerrar esse ciclo continuaremos trilhando caminhos parecidos, mas seguirei com a certeza que todos esses anos valeram à pena.

Por fim, a memória da minha avó, Ana Cândida, alguém a frente de seu tempo, e que me ensinou princípios e valores que levarei para toda vida.

Na década de 1990 as Organizações Não-Governamentais (ONGs) ampliam o seu eixo de ação, atuando em parceria com órgãos governamentais e com o setor privado.

Investigo neste trabalho as contribuições trazidas pelas ONGs da temática racial na gestão de políticas de superação das desigualdades raciais, invariavelmente realizadas em parceria com o setor público e privado, na cidade de São Paulo. Focalizamos os aspectos da participações nas instâncias de elaboração e execução, e da autonomia. Com o objetivo de entender de forma mais clara o trabalho das instituições e a formulação de políticas públicas para população negra, apresento um histórico sobre as organizações não-governamentais no Brasil, o surgimento de instâncias institucionais governamentais voltadas a população negra e os princípios das políticas de ações afirmativas no Brasil. A obtenção dos dados empíricos veio das entrevistas em campo junto aos profissionais que atuam nas organizações não-governamentais da temática racial.

Palavras-chave: ONGs, políticas de ações afirmativas, parcerias.

The Non-Profit Organizations has been implied their axle of action since the 90's, actuating with governmental organs and with the private sector. In this work, I investigate the contributions which were brought by The Non-Profit Organizations of racial thematic in the management of politics of recovery regarded with racial mismatched, invariably accomplished with public and private areas, in São Paulo city. We focalize the aspects of participations instigating the elaboration and execution, and of autonomy. The objective is to understand in the clearly form the work of institutions and the formulation of public politics for the black population, besides that, I introduce a historic about the non-profit organizations in Brazil, the coming up of governmental institutional instancy and pointing out the black population and the beginning of politics of affirmatives actions in Brazil. The obtainment of empiric basis came from interviews in working area with professionals which actuate non-profit organizations of racial thematic.

Key words: Non-profit organization, politics of affirmative actions, Partnership

1. Apresentação	03
2. CAPÍTULO I	10
Considerações Metodológicas	
3. CAPÍTULO II	21
A Presença das ONGs na Sociedade Brasileira	
2.1 Sobre a Origem do Termo	22
2.2 As ONGs no Âmbito Internacional	23
2.3 A Origem no Brasil	26
2.4 As Organizações Sem Fins Lucrativos no Período Colonial	27
2.5 As Organizações Sem Fins Lucrativos no Período Autoritário	29
2.6 A Abertura Democrática e a Proliferação das ONGs	34
4. CAPÍTULO III	45
Sobre o Racismo e o Preconceito e os Princípios das Políticas de Ação Afirmativas	
3.1 Processo de Formação do Preconceito	46
3.2 A Questão do Racismo	50
3.3 Os Princípios das Políticas de Ação Afirmativa	52
5. CAPÍTULO IV	60
A Presença das ONGs nas Esferas Institucionais de Combate ao racismo	
4.1 O Conselho de Participação da Comunidade Negra	62
4.2 A Coordenadoria Especial do Negro	65
4.3 O Movimento pelas Reparações	66
4.4 Convenções Internacionais	67
4.5 Grupo de Trabalho Interministerial	69
4.6 Ações no Mundo do Trabalho	70
4.7 Programa Nacional de Direitos Humanos	71
4.8 A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	71
4.9 Os Tratados Internacionais de Combate ao Racismo	73

4.10 A Marcha Zumbi dos Palmares	74
4.11 A Conferência de Durban	75
6. CAPÍTULO V	77
As ONGs da Temática Racial e a Gestão de Seus Projetos	
7. Considerações Finais	91
8. Bibliografia	93
9. Anexos	
Tabela: levantamento das ONGs	103
Questionário aplicado nas organizações	105
Roteiro de Entrevista	106

APRESENTAÇÃO

No Brasil, foi nos meandros da década de 1960 que a sociedade civil expande a sua organização em movimentos sociais e, auxiliada pelas organizações não-governamentais, lutou pela concretização de direitos civis e pela participação nas políticas sociais.

Oliveira (1999) explica que as ONGs nasceram dos movimentos sociais, a partir da década de 1980, se distanciaram deles para prestarem serviços permanentes, através de projetos, geralmente em parceria com o Estado ou a iniciativa privada.

Villalobos (2001) insere o período de aumento da presença das ONGs no Brasil, após 1986, dentro de um contexto de redemocratização e adoção da política neoliberal. O autor acrescenta que as ONGs transformaram-se de assessoras dos movimentos sociais nos anos de 1980 para prestadoras de serviços do Estado nos anos 1990.

Sabemos, pois, que as ONGs formam hoje uma rede subsidiária de serviços utilizados pelos governos para levar o acesso às políticas sociais para população em geral, nas mais diversas áreas. E essa realidade não isentou que as políticas com foco na questão racial, ainda recente no país, também fossem executadas nos moldes da parceria público-privado.

Diante desse novo papel assumido pelas ONGs, o nosso primeiro objetivo nesse trabalho é investigar quais as contribuições que as ONGs oferecem na implantação de políticas de superação das desigualdades raciais, ou seja: Elas podem oferecer inovação na gestão de seus projetos, dando maior visibilidade e agilidade na sua implantação no território brasileiro, assim como salvaguardar os seus princípios e missão institucional?

Apresento nesse trabalho os processos que impulsionam o avanço das ONGs e a assunção da configuração de uma rede de programas voltados a redução das desigualdades entre brancos e negros na sociedade brasileira: a formulação de direitos no campo das relações raciais, que impulsionou, reconfigurou e legitimou o trabalho das ONGs, agora tendo garantias alicerçadas por legislações, que dizem respeito a criminalização do racismo, incluindo-se o princípio redistributivo e compensatório dos prejuízos seculares causados à população negra; e a consolidação do trânsito das ONGs da temática racial nos espaços públicos de consecução e operacionalização dessas políticas.

As políticas de superação das desigualdades raciais perpassam por diversas áreas, como educação, saúde, mercado de trabalho, geração de renda, direitos humanos, entre outros e são concebidas em nível nacional, estadual e municipal, por órgãos criados para fazer a gestão dessas políticas.

Os serviços resultantes das deliberações das ações afirmativas, como são mais comumente denominadas, são operacionalizados tanto por instâncias de governo como por parcerias pactuadas por celebração de convênio com ONGs considerados fundamentais para aplicação descentralizada e equânime.

Diversas interpretações são construídas entre as parcerias entre as ONGs, governos e também iniciativa privada. Os textos que tratam do tema apresentam perspectivas diferentes sobre como está ocorrendo essa relação.

O discurso predominante defende que as ações das ONGs realizadas através de parcerias estimulam a participação da sociedade civil e conseguem obter melhores resultados, como diz Barreto (1999). "As parcerias constituem espaço de ampliação da representação social e da abertura para a democratização do processo decisório das políticas públicas, aqui entendida como condição para garantir resultados sociais efetivos (Barreto, 1999, p. 111).

As ONGs estariam contribuindo com as suas experiências e preservariam uma autonomia em relação ao governo. "A idéia de independência é também o que caracteriza esta realidade nova constituída pela emergência dos cidadãos e de suas organizações como ativos do processo de consolidação da democracia e do desenvolvimento social" (Cardoso, 1997, p.8).

Por meio de parcerias as ONGs assumem o papel de força motriz do processo de participação da sociedade civil. "Vemos que a participação são bandeiras históricas levantadas pelos movimentos sociais, mas é preciso ressaltar que essa participação pode significar transferência de responsabilidade, o que não implica partilha de responsabilidade, ainda que os recursos possam vir do Estado" (Teixeira, 2002, p.124).

A autora propõe três tipos de relacionamento entre ONGs e Estado: o encontro pressão, caracterizado por uma relação menos formal que envolve pressão e crítica das ONGs ao governo e, em alguns casos, colaboração e acompanhamento das ações governamentais; o encontro participativo, que envolve a construção de projetos elaborados conjuntamente entre ONGs e poder público; e o encontro prestação de serviços, em que o Estado se relaciona com as ONGs através da contratação de um serviço. Esse último é detalhado a seguir.

"Nesses encontros, as relações entre órgãos governamentais e ONGs são distantes: respostas das organizações readequando seus projetos quando necessário, relatórios detalhados. São relações quase mercantis, nas quais são exigidas eficiência, otimização de recursos e alta

qualificação de quem exerce o serviço, sob pena de cancelamento ou renovação de projeto. (...) as relações de poder entre ONGs e órgão governamental são bastante assimétricas, comprometendo a autonomia dessas organizações, pois elas ficam sujeitas as diretrizes do seu “empregador”, ou em outras palavras, às direções políticas adotadas pelo governo. (Teixeira, 2002, p.111).

A autora traz as análises das relações entre ONGs e Estado, no entanto muito dessas implicações também podem acontecer com parcerias entre organizações ou fundações privadas e de fomento.

Isso porque a partir da década de 1990 começaram expandir práticas relacionadas à responsabilidade social empresarial com a implantação ações voltadas a projetos afinados com as demandas sociais, visando o desenvolvimento social e a mensuração dos impactos.¹

Desde esse período, os resultados dos investimentos sociais privados têm agregado valor à imagem da empresa no mercado e estabelecido um relacionamento mais próximo com os diversos públicos – comunidade, organizações da sociedade civil, ONGs, institutos, fundações, governo, colaboradores etc- abrindo um canal de participação na gestão dos negócios e nas práticas sociais.

As fundações e os institutos empresariais têm sido considerados “promotores dos novos ideais de responsabilidade social empresarial que extrapolam a doação para entidades e projetos sociais e envolvem a inserção mais ampla das empresas na realidade social em que atuam” (GIFE, 2001b: 67).

¹ Foi entre as décadas de 1980 e 1990 que o segmento empresarial passou a engendrar uma postura de correlação entre as relações de mercado e compromisso ético, no que tange o equacionamento da pobreza. Visava garantir o bem-estar do seu funcionário, o comprometimento com a comunidade local, com a preservação ambiental, com o resguardo do patrimônio social e cultural, com o cumprimento das legislações vigentes no país e o reconhecimento da importância dos investimentos sociais empresariais como política constante. Por essa perspectiva, o empresariado passou a reconhecer que a constância das políticas extrapolava o imediatismo na proposição de soluções. A filantropia privada, que historicamente se deu de forma individualizada e norteadas por princípios altruístas e morais cedeu lugar à responsabilidade social, e se organizou de maneira coletiva, congregando as ações e participação tanto de empregados, diretores e gerentes, fornecedores, acionistas, clientes e demais parceiros.

O aumento dos investimentos na área social evoluiu, simultaneamente, com o conceito de investimento social privado, que ganhou contornos mais profissionalizados quando o empresariado passou a agregar seus conhecimentos ao gerenciamento das entidades sociais. Nesse sentido, “a preocupação com planejamento, monitoramento e avaliação dos projetos/ações é intrínseca ao conceito de investimento social privado, é um dos elementos fundamentais da diferenciação entre essa prática e a filantropia tradicional” (GIFE, 2001:23).

Os recursos privados, também se tornaram parte dos processos de captação de recursos das ONGs, assim como a incorporação dos seus princípios administrativos basilares, adequando as funções, objetivos e gestão administrativa no intuito de buscarem financiamento e garantirem a sua sustentabilidade.

Tendo como referência essas interpretações sobre as relações entre ONGs setor público e privado, investigamos nesta pesquisa a presença das ONGs nas políticas de superação das desigualdades raciais por dois prismas: a participação das ONGs nas políticas públicas e a autonomia em relação aos seus parceiros.

A participação das ONGs em programas voltados para população negra é entendida aqui, como a construção de projetos públicos em conjunto com a administração pública federal, estadual e municipal, já que as organizações por nós pesquisadas atuam nesse três segmentos, nas parcerias que encampam com a iniciativa privada. Buscando entender quais contribuições agregam e quais responsabilidades dividem, na adequação, execução e elaboração de programas.

A autonomia é considerada aqui, principalmente, como independência das ONGs no desenvolvimento dos seus projetos, e pela presença de postura crítica em relação aos seus financiadores.

Nesse sentido procuramos responder: os projetos desenvolvidos pelas ONGs da temática racial em parceria com o poder público e setor empresarial contribuem com a elaboração, reformulação e execução de

políticas de superação das desigualdades raciais, garantindo autonomia dos projetos das organizações?

As hipóteses que orientam o trabalho privilegiam a segunda linha interpretativa sobre as parcerias apresentadas nesta introdução, e são as seguintes: 1^a – as ONGs são apenas executoras de projetos; 2^a – as atividades realizadas pelas ONGs em parceria com o poder público seguem os procedimentos e as regras dos seus financiadores, sem autonomia das ONGs.

O levantamento e a análise das ONGs da temática racial se deu em São Paulo, devido à viabilidade e a contundência desse fenômeno, já que o movimento negro contemporâneo, pós-1970, que faz parte da história das ONGs que tratamos, ganha expressões contundentes nessa cidade.²

Isso posto, para melhor compreender a problemática enfocada por nós daremos destaque a trajetória da pesquisa, a história dos ONGs no Brasil e os preâmbulos que impulsionam a formação das ONGs da temática racial.

Ainda tempo consideramos importante acrescentar aqui uma breve reflexão sobre a questão do processo de formação do preconceito e do racismo.

Utilizamos a terminologia “ONGs da temática racial”, para incluirmos o sentido de ações voltadas a questão racial, apesar de ser facilmente encontradas as terminologias ONGs (Heringer, 2004; Santos, 2007), o que para nós pode trazer um sentido dúbio e mesmo estigmatizante.

No que se refere às políticas de superação das desigualdades raciais ela está sendo usada como sinônimo das políticas de “promoção da igualdade racial”, terminologias utilizadas principalmente por órgãos governamentais (SEPPIR, 2007), e fazem referência às políticas

² “O movimento Negro Unificado convoca a sua primeira atividade pública e realiza no dia 7 de julho de 1978, uma manifestação histórica, um ato público contra o racismo, em frente as escadarias do Teatro Municipal de São Paulo, rompendo assim, com o silenciamento político da sociedade civil imposto pelo poder militar” (Cardoso, 2002,p.40)

redistributivas, compensatórias ou de ações afirmativas e ainda as políticas de cidadania relacionadas aos direitos civis da população negra.

CAPÍTULO I

Considerações Metodológicas

O interesse pela realização desta pesquisa partiu de preocupações pessoais devido nossa inserção profissional em uma organização não-governamental que desenvolve projetos afinados com a agenda nacional governamental de combate ao racismo.

O projeto desenvolvido por nós se tratava de planejar e executar ações de desenvolvimento sustentável em territórios quilombolas em parceria com o governo federal representado pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção das Desigualdades Raciais (SEPPIR).

Dei início a essa minha atividade profissional no primeiro semestre de 2006, poucos meses antes de ingressar no Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social, e pude observar o relacionamento das organizações não-governamentais (ONGs) com o poder público em face as políticas de superação das desigualdades raciais.

Portanto, podemos dizer que o propósito geral deste estudo, que é compreender a presença das ONGs nas políticas de superação das desigualdades raciais nasceu de uma prática profissional e de suas implicações.

Se, por um lado, a nossa inserção em uma ONG gestora de um projeto com foco na questão racial se tornara um espaço propício as nossas observações preliminares, na prática acabamos tendo o receio de que essa tarefa se tornasse reducionista, sem cumprir com a objetividade científica que deve nortear esse tipo de pesquisa devido às dificuldades operacionais e os entraves na relação com o poder público enfrentadas por nós durante a nossa permanência na equipe técnica deste trabalho.

De toda forma, essa experiência nos proporcionou uma maior aquisição de conhecimento e o despertar de um desejo sobre esse campo empírico tratados aqui por nós.

Entretanto, para alcançarmos o propósito deste estudo necessitávamos de um mapeamento das ONGs que trabalhavam diretamente com projetos que contemplavam o recorte de raça em suas ações, na cidade de São Paulo.

Para tanto elaboramos um quadro (vide anexo I) que fosse capaz de nos apresentar um pouco sobre o perfil dessas organizações, consideramos, então, o eixo de atuação das organizações, o estabelecimento de parcerias com o poder público e privado e as condições técnico-operativas disponíveis para a manutenção do ofício por elas desenvolvidos.

Após realizarmos essa tarefa nos indagamos, por onde começar a buscar esses dados e como garantir a fidedignidade da pesquisa?

Isso porque não há no Brasil bancos de dados oficiais sobre esse segmento específico de organizações, já que o primeiro censo publicado em 2004 resultado da parceria entre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com os dados referentes ao ano de 2002 do Cadastro Central de Empresas, que cobre o cadastro nacional de pessoa jurídica, contabilizou o equivalente a 256 mil ONGs em todo Brasil, e incluiu as ONGs classificadas por nós como da temática racial no segmento de organizações de defesa de direitos, assim como outras organizações de defesa de minorias políticas.

Além dessa preocupação também tivemos que ter o cuidado de não incluirmos dados dos movimentos sociais anti-racismo e considerarmos como ONGs as organizações que se consideram movimento anti-racismo, isso porque nessa fase da pesquisa tivemos contato com diretores e técnicos de ONGs que no passado eram militantes de movimento social, mais especificamente do movimento negro, e diante de todo o debate pró e contra em torno das ONGs e a necessidade de afirmar as suas raízes na trajetória de luta contra o racismo no Brasil, como forma inclusive de legitimarem o seu trabalho, muitas vezes falam do lugar de militantes.

Então optamos pela conceituação teórica e pela formalidade jurídica que fundam a categoria ONG.

As ONGs dizem respeito a uma categoria de análise construída ao longo da história das organizações sem fins lucrativos no mundo ocidental e para Casey (1996) podem ser definidas a partir de características comuns como: *“estructura formalizada; autonomía institucional con respecto a las administraciones; sin fines de lucro; valores asociativos y organización participativa; participación del voluntariado, pero también de profesionales contratados; actuación en los ámbitos de la salud, la cultura, la educación, el ocio y las acciones sociales con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los clientes”* (Casey, 1996:177).

No Brasil, a sua expansão demandou do estado um aparato jurídico capaz de regulá-las. Por isso ao falarmos de ONGs podemos destacar três modalidades dessas organizações: as Organizações Sociais (OS) que prestam serviços de ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, preservação do meio ambiente, cultura e saúde. Com o processo de reforma do Estado se constituíram como alternativa de privatização dos serviços sociais públicos, já que através de contratos de gestão podem assumir a administração de equipamentos públicos; as Organizações Filantrópicas, historicamente responsáveis pelo caráter subsidiar que tiveram em relação ao Estado no âmbito da assistência social; e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

(OSCIPs), enquadram-se os mais variados serviços desde a assistência social, promoção de direitos humanos, cultura, lazer, saúde, desenvolvimento sustentável a tecnologias alternativas. Sua vinculação com o Estado pode-se dar através de termos de parcerias (Silva, 2004).

Após esse recorte teórico realizamos o levantamento das ONGs da temática racial de maneira basicamente exploratória, até porque o nosso intuito desde o início não era produzir dados estatísticos, mas mapear a presença desse segmento de organizações e as ações desenvolvidas.

Então, partimos inicialmente por órgãos governamentais ligados a promoção da igualdade racial e por desenvolver políticas voltadas à população negra.

1.1 Nossos Primeiros Passos em Campo

Por ordem cronológica iniciamos pela Coordenadoria Especial de Assuntos da População Negra (CONE), órgão da prefeitura do município de São Paulo criado em 1992 pela Lei Municipal 11.321 e tem como finalidade e competência formular, coordenar, acompanhar, sugerir e implementar políticas de ação governamental junto à população negra, visando o combate à discriminação racial e a defesa dos direitos, bem como a promoção e o apoio à integração cultural, econômica e política da população negra.

Na CONE obtivemos o nome de várias ONGs da temática racial já que algumas delas foram parceiras desse órgão em ações passadas, como seminários sobre políticas de ações afirmativas, e principalmente em ações de saúde.³

Também conhecemos as parcerias vigentes com empresas privadas que atendem jovens negros, no oferecimento de bolsas para

³ A CONE tem material de divulgação permanente sobre Anemia Falciforme, doença com prevalência média de 1 entre 380 nascidos vivos, nos afro-descendentes nas Américas é doença genética, incurável e com alta morbi-mortalidade e em parceria com a área temática de Saúde da População Negra ligada à Coordenadoria de Gestão Descentralizada da Secretaria Municipal de Saúde, desenvolvem ações coordenadas de monitoramento do quadro da doença na cidade de São Paulo.

cursos de línguas e universitários. Cabe destacar que essas organizações parceiras não serão consideradas por nós nesse estudo, já que elas não atendem ao nosso recorte de trabalharem exclusivamente a temática das relações raciais.

Um segundo momento foi a nossa ida ao Conselho de Participação da Comunidade Negra, o conselho foi criado em São Paulo em 1986 pelo governador Franco Montoro e falaremos mais sobre ele posteriormente.

Nossa visita ao Conselho nos possibilitou levantar nomes de outras tantas ONGs por nós aqui pesquisadas, entretanto ela nos possibilitou acessar documentos que contam um pouco da história dessa instituição e de grupos que posteriormente saem do conselho para fundarem organizações próprias.

Finalmente nossa última ida às instituições governamentais voltadas ao atendimento de políticas para população negra foi à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, órgão do governo federal, criado no ano de 2003 com sede em Brasília.

Na SEPPIR levantamos dados dos relatórios de gestão que registraram as parcerias realizadas até o ano de 2007, incluindo diversas ONGs, dentre elas muitas com sede na cidade de São Paulo.

Com uma relação de dezessete nomes de ONGs, boa parte delas elencadas nos órgãos públicos visitados por nós, começamos a organizar nossa ida a essas organizações para coletarmos os dados dispostos em nossa tabela (anexo I). Entramos em contato com as organizações para agendarmos nossas visitas, das nossas iniciais dezessete organizações nos restaram nove, já que nesse primeiro contato fomos informados que algumas organizações não estavam inscritas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, outras não possuíam sede em São Paulo ou estão com as atividades interrompidas ou ainda por se dedicarem exclusivamente em trabalhos de pesquisa científica, já que o nosso objetivo é trabalhar

com as ONGs que ofereçam diretamente algum tipo de serviço à população ou a população negra.⁴

Ressalvamos, que nossos primeiros passos em campo tinha como objetivo compilar as organizações da temática racial na cidade de São Paulo e ter um perfil aproximado das suas práticas de atuação, nesse momento não estávamos preocupados em saber como se relacionavam ou contribuíam com órgãos governamentais.

Optamos por deixar anônimo o nome das organizações que aparecem nesse trabalho, assim como dos sujeitos por nós entrevistados.

1.2 Um pouco sobre o perfil das ONGs da temática racial

Em nossas visitas às ONGs, ouvimos um pouco sobre as histórias de vida das pessoas com as quais tivemos contato, principalmente no que se refere a participação em algum momento de suas trajetórias em movimentos anti-racismo, entretanto, apesar de não descartar essas esses elementos, nesse momento nos ativemos na obtenção de informações indicadas na tabela (anexo I) que construímos, como o ano de fundação, a natureza jurídica, o público-alvo, a área temática de atuação, os serviços prestados, o número de profissionais que emprega, a utilização de trabalho voluntário, as parcerias e a inserção em comissões, redes e conselhos.

A finalização desses encaminhamentos em campo nos trouxe dados preliminares sobre o perfil dessas organizações, como a abrangência das atividades, projetos e programas relacionados à problemática da questão racial, já que podem atuar no campo da saúde, educação, lazer, cultura, preservação da memória, formação de lideranças, assessoria jurídica nos casos de crime de racismo, atendimento psicológico e sócio-assistencial, consultorias destinadas às

⁴ O Cadastro nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) é regulado pelo Ministério da Fazenda, através do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), e dispõe de informações de órgãos da administração pública, instituições privadas e sem fins lucrativos que exercem atividade econômica no território nacional, como a razão social, o código da natureza jurídica, a classificação da atividade principal, informações econômicas sobre o pessoal ocupado, os salários e remunerações recebidas (<http://www.ibge.gov.br/economia/empresas/cadastroempresa/2002/default.shtm>).

empresas que desejam implantar programas de diversidade, empreendedorismo, realização de eventos, seminários e premiações.

Outro dado relevante se refere ao campo das parcerias. Apenas quatro das nove organizações (1,3,4 e 6) recebem financiamentos sistemáticos de órgãos governamentais e de organizações ou fundações privadas, nacionais e internacionais, de grande porte. As outras organizações ao nos informarem sobre suas parcerias fizeram referência a redes de movimentos sociais e ONGs e não ao recebimento de fomentos externos.

No campo quadro de profissionais que empregam foram ainda as mesmas quatro organizações 1, 3, 4 e 6 que responderam ter um quadro fixo de profissionais remunerados. Todas as outras organizações não possuem quadro fixo de profissionais. No que se refere à utilização de trabalho voluntário esse é um recurso utilizado por todas as organizações.

Um pouco dessas aproximações, trazidas anteriormente nos revelam aspectos sobre a sustentabilidade dessas organizações, demonstrando um pouco da suas estruturas administrativas e os recursos que acessam o que lhes dá condições de encamparem seus projetos.

Se a primeira fase de procedimentos metodológicos nos desvelou inicialmente um grupo de quatro organizações, mais profissionalizadas, com mais recursos financeiros angariados por parcerias, precisávamos, agora, saber mais profundamente sobre a história que deu origem a essas organizações, e qual vem sendo a sua contribuição para com as políticas de superação das desigualdades raciais na interface com o poder público.

Nessa segunda fase da pesquisa dentre essas quatro organizações nos decidimos por duas, por serem as mais antigas, o que lhes confere a memória da luta de combate ao racismo e do aceno na esfera governamental das primeiras políticas com recorte de raça, implantadas na sociedade brasileira.

Para tanto, realizamos um questionário (anexo II), que nos trouxesse um detalhamento sobre os principais dados e atividades das

organizações. O questionário foi enviado à organização e respondido por um técnico responsável da área de projetos e parcerias.

Outro procedimento por nós adotados foram entrevistas com diretores em exercício das organizações (anexo III). As entrevistas constituem uma parte importante da pesquisa. Através desse processo que nos foi disponibilizado dados capazes de responder à problemática dessa pesquisa.

O núcleo central da formulação de nossas perguntas tinha como objetivo verificar qual a participação das ONGs na elaboração, execução e reformulação e contribuição nas políticas de superação das desigualdades raciais e no que se propõe a existência, conteúdo e realizações de seus projetos.

As entrevistas foram realizadas na sede das próprias organizações, depois de muita insistência nossa e algumas recusas justificadas por indisponibilidade de tempo, no primeiro semestre de 2008.

Nossas expectativas em relação às perguntas sobre a questão da autonomia das ONGs em relação ao Estado, o direcionamento do Estado em relação aos temas tratados pelas ONGs e a burocracia do Estado que se instala nas estruturas administrativas das organizações, devido as exigências embutidas na concessão de recursos foram respondidas geralmente pelos nossos entrevistados do lugar da militância política e não de gestor.

Essa foi, inclusive, uma característica comum entre os nossos entrevistados tratar as ONGs da temática racial como sinônimo de movimento anti-racismo e dar a mesma equivalência entre militância e gestor de política pública.

A proximidade dessas organizações governamentais, principalmente aquelas que estão operando políticas de combate ao racismo não se dá apenas na busca por fundos públicos, mas também na participação que esses gestores têm em órgãos de governo federal, estadual e municipal.

Não pretendemos que as observações sobre as ONGs da temática racial, suas possíveis contribuições com as políticas de superação das desigualdades raciais e a sua interlocução com o poder público, presentes nessa dissertação, sirvam de generalizações para compreensão de outras ONGs, em outros contextos, pois entendemos que o fenômeno das organizações não-governamentais é muito diversificado e deve ser estudado nas suas especificidades.

1.3 A revisão da literatura

A complexidade da temática das organizações não-governamentais e da questão racial no Brasil exigiu de nós um duplo esforço no levantamento da literatura autorizada.

No que diz respeito ao eixo das ONGs nos ocupamos do debate teórico do início da década de 1990 que vem problematizando os fatores que impulsionaram a sua origem, as motivações que desencadearam a expansão na década de 1990, a subsidiaridade em relação ao poder público na operacionalização de políticas sociais, o fomento por parte do governo, o protagonismo na mobilização da sociedade civil e os papéis sociais e políticos que desempenham.

Principalmente da literatura crítica ancorada na sociologia, que possui grande acúmulo teórico relacionado a essa temática. Descartamos as referências bibliográficas relacionadas às teorias da administração, área que mais se produz sobre os processos gerenciais para as organizações sem fins lucrativos, isso porque não encontramos em parte desse aporte teórico consultado, por nós, análises sobre o papel das ONGs em face as políticas sociais.

Já no que se refere à bibliografia sobre a questão racial no Brasil, recorreremos aos estudos sobre o movimento negro contemporâneo, no desfecho da década de 1980, quando suas reivindicações trouxeram para a cena brasileira uma agenda política de reconhecimento das diferenças raciais e culturais, da política de cidadania, que prevê a afirmação dos direitos políticos dos negros e da política redistributiva, assentadas nas

políticas de ações afirmativas (Guimarães, 2001). Momento esse que surgem as ações institucionalizadas do anti-racismo, através das respostas do Estado brasileiro e da ação de ONGs.

Ainda são tímidas as produções sobre as ONGs da temática racial tanto na literatura referente às ONGs como na literatura sobre relações raciais, essas organizações quase sempre são citadas como sinônimo ou extensão do movimento negro.

A problemática universal sobre o racismo e preconceito, também foi aqui considerada já que são essas categorias que motivam e justificam o surgimento e as práticas dos movimentos anti-racismo, bem como as políticas voltadas para população negra instituídas a partir da década de 1990.

* * *

O trabalho está estruturado em cinco capítulos: no primeiro capítulo apresentamos a introdução, que contém as primeiras explicações dos temas pesquisados, as questões que serão resolvidas no decorrer do texto e as definições dos temas abordados.

Neste primeiro capítulo, posterior a apresentação da pesquisa, falamos sobre os procedimentos metodológicos adotados.

No segundo capítulo tratamos das organizações não-governamentais. Onde expomos a sua gênese e suas configurações atuais, assim como as transformações sociais, políticas, ideológicas e econômicas em curso na sociedade brasileira, que estão ligadas ao surgimento e modo atual de atuação das ONGs.

No terceiro capítulo falamos do processo de formação do racismo e preconceito, e os princípios fundantes das políticas de ação afirmativa.

Abordo no quarto capítulo as esferas institucionais que assumiram o debate e as políticas de superação das desigualdades raciais, já que as organizações por nós tratadas aqui se expandem concomitante aos processos de resposta das esferas governamentais, no que se referem

legislações de combate ao racismo e criação de órgãos de proteção e defesa dos interesses da população negra brasileira.

Na quinta parte do trabalho apresento dados e análises sobre as ONGs da temática racial na gestão de políticas, seguidas pelas considerações finais.

CAPÍTULO II

A Presença das Organizações Não-Governamentais na Sociedade Brasileira

Este capítulo é dedicado à compreensão do que são as ONGs e o papel que exercem na formulação, no controle e na execução de políticas públicas, considerando as abordagens favoráveis e críticas feitas a esse padrão emergente de intervenção social.

Nas páginas seguintes, apresento as ONGs trazendo a tona algumas ligações com o seu contexto, a saber, a arquitetura político-econômica que lhe sustenta e produz discorrendo sobre: 1- a origem internacional do termo e a sua evidente conexão com a tradição liberal norte-americana; 2- a origem das ONGs no contexto nacional e a constituição de um campo entendido como setor; 3- finalmente a ampliação do associativismo e a sua intervenção nas esferas governamentais, redimensionando o papel do Estado e das ONGs na gestão das políticas públicas.

As explanações que traremos aqui não esgotam a problemática que vem sendo travada acerca das ONGs, mas creio que a leitura deste

capítulo seja suficientemente esclarecedora sobre o assunto, mesmo não sendo uma elaboração completa e exaustiva.

2.1 Sobre a origem do termo

A fim de entendermos essas problemáticas sugerimos, primeiramente, uma retomada a origem do termo.

O termo ONG para fazer referência às organizações voluntárias ou filantrópicas sem fins lucrativos tem origem e trânsito internacional, são citadas pela primeira vez em documentos da Organização das Nações Unidas (ONU) “nos finais dos anos 40, designando um universo bastante amplo e vago de organizações com as quais esse organismo poderia estabelecer consultorias” (Landim, 1998, p. 79). Essa nomenclatura de representação perante a ONU, designava aqueles organismos que defendiam interesses independentes daqueles encabeçados pelos países que tomavam a cena no período de Guerra Fria.

Investigadores dessa temática não estabelecem, portanto, uma designação ou definição única a essas organizações, o que abre precedente a uma escala de terminologias e definições que podemos encontrar na literatura de referência.

Podemos incluir, então, as terminologias norte-americanas e anglo-saxônicas, como os qualitativos *non profit* (sem fins lucrativos), *community-based* (comunitária ou baseada na comunidade), *charity* (caridade), *voluntary* (voluntário), *independent* (independente) e outras expressões como *third sector* (terceiro setor) e *third party government* (governo por terceiros). Nas terminologias européias podemos encontrar na França *économie sociale*, na Alemanha *gemeinwirtschaftliche* (bem-estar comum) (Salmon e Anheier, 1992).

Essa diversidade de termos também indicam diferenciações quanto aos papéis que assumem nas sociedades onde atuam, quanto a natureza jurídica, estilos de participação e gestão.⁵

Nesse estudo adotaremos o termo ONG ou organizações em fins lucrativos como similares, por serem os mais usuais na atualidade e permitir a separação dessas organizações das instituições estatais. Feita a nossa opção pela nomenclatura, vale ressaltar, ainda, que o fenômeno das ONGs precede, sobremaneira, as variações de terminologias que constatamos na fase da revisão da literatura.

2.2 As ONGs no âmbito internacional

Na tentativa de dar história às ONGs iremos nos restringir a sua presença nos Estados Unidos, por ser uma das referências mais emblemáticas, na qual, a constituição desse universo pode variar da caridade pessoalizada à ação pública governamental.

A própria história americana sempre foi marcada pela prática da filantropia e pela constante presença das organizações sem fins lucrativos na vida dos seus cidadãos seja na oferta de serviços sociais, no financiamento de pesquisas científicas ou na administração de museus, serviços de saúde e defesa dos direitos civis, para tomarmos alguns exemplos.⁶

Foi Tocqueville, provavelmente, o primeiro a apresentar o associativismo civil como uma contrapartida indispensável para uma

⁵ “Substitutos governamentais na prestação de serviços sociais nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha; protagonistas no combate à exclusão dos pobres na França; promotoras do pluralismo na Suécia ou da recriação de uma sociedade na ex-União Soviética e na Europa do Leste; agentes na democratização Latino Americana; catalisadoras de participação e organização populares em vários contextos do Terceiro Mundo: descobre-se o papel de um vasto universo de entidades que, em muitos casos, existem há décadas – ou mesmo séculos – “ (Landim, 1993, p.6).

⁶ Trataremos com mais detalhes sobre as práticas filantrópicas ao falarmos da origem das ONGs no Brasil, mas consideramos importante uma definição prévia. “Relaciona-se ao amor do homem pelo ser humano, ao amor pela humanidade. No sentido mais restrito, constitui-se no sentimento, na preocupação do favorecido com o outro que nada tem, portanto, no gesto voluntarista sem intenção de lucro, de apropriação de qualquer bem. No sentido mais amplo supõe o sentimento mais humanitário: a intenção de que o ser humano tenha garantida condição digna de vida. É a preocupação com o bem-estar público, coletivo. É a preocupação de praticar o bem” (Mestriner, 2001:14).

democracia estável e vigorosa. Sendo fundamental para as instituições políticas norte-americanas a profusão de suas instituições políticas democráticas. Elas que levariam os indivíduos isolados a cooperar.

“Os americanos de todas as idades, de todas as condições, de todos os espíritos se unem constantemente. Não só possuem associações comerciais e industriais, nas quais todos tomam parte, como ainda existem mil outras espécies: religiosas, morais, sérias, fúteis, muito gerais e muito particulares, imensas e muito pequenas; os americanos associam-se para dar festas, fundar seminários, construir hotéis, edificar igrejas, distribuir livros, assim também criam hospitais, prisões e escolas. Trata-se, enfim, de trazer à luz, ou se desenvolver um sentimento pelo apoio de um grande exemplo, eles se associam. (Tocquville, 1998, p. 391).

Essa tradição se organiza em torno da idéia de que a população desempenha papel fundamental no desenvolvimento social, uma vez que atrai para si funções e responsabilidades, que por sua vez é o que caracteriza o modelo democrático de seu modelo de governo (Putnam, 1993). Logo uma das características marcantes do modelo norte-americano que favorecem as ONGs é a participação da sociedade em atrair a cooperação tanto de indivíduos como de grandes corporações, ou seja o associativismo. Smulovitz (1997) ressalta que o crescimento das ONGs naquele país se dá pelas fortes marcas dos valores tradicionais e pela confiança dessas organizações em gerar resultados capazes de realizar, fora do terreno do mercado, altruísmo, laços comunitários, relações de confiança e pluralismo.

Entretanto, é apenas a partir da década de 1950 que as entidades que praticavam filantropia, passaram a ser devidamente reconhecidas. Hall (1994) descreve que as fundações estavam na mira do congresso americano acusadas de concentração de poder e ameaça ao governo democrático. Tais considerações acabaram por favorecer o investimento em pesquisas, por parte das fundações, sobre as instituições que recebiam benefícios fiscais. O resultado foi o nascimento do *non-profit*

sector – agregou e regulou as ações de caridade, os financiamentos e as doações – e o estabelecimento das relações entre tal sorte de instituições com os ideais da livre iniciativa, da filantropia e do associativismo da população norte-americana.

Essas organizações que tratavam do mesmo filão foram reconhecidas enquanto setor da política, da economia e da vida social na América.

A idéia de setor para referendar as ONGs americanas é cunhada pela primeira vez por um dos seus principais industriais, Jonh Rockefeller III em 1978.

“Nós americanos, sempre nos orgulhamos da vitalidade de nosso país. No entanto freqüentemente deixamos de reconhecer uma das principais razões da nossa vitalidade: o fato de que desenvolvemos, no decorrer dos mais de dois séculos de nossa existência, um notável sistema de três setores (*three sector system*). Dois setores são instantaneamente reconhecíveis para todos: o mercado e o governo. Mas o terceiro setor é tão negligenciado e tão pouco compreendido, que fico tentado a chamá-lo de setor invisível. O terceiro setor é o setor privado sem fins lucrativos. Inclui dezenas de milhares de instituições absolutamente indispensáveis à vida da comunidade, através da nação – igreja, hospitais, museus, bibliotecas, universidades e escolas privadas, grupos de teatro, orquestras sinfônicas e organizações de assistência social de vários tipos. Todas elas dependem para sua sobrevivência, de contribuições voluntárias de tempo e dinheiro por parte dos cidadãos” (Montaño, 1999, p. 70).

A tri-setorialidade trazida por Rockefeller coloca as ONGs e as práticas filantrópicas na esfera privada, embora elas busquem interesses públicos, ou seja, serviços análogos aos oferecidos pelo Estado.

Segundo Fowler (XXXX) nos Estados Unidos a sociedade está organizada a limitar a função do governo (*government sector*) encorajando tanto os empreendimentos privados (*business sector*) quanto a iniciativa privada (*voluntary sector*).

Assim, apesar das idéias sobre caridade, práticas filantrópicas e algumas formas de associações voluntárias datarem desde o início da colonização norte-americana, a maneira como ela é institucionalmente praticada é relativamente nova.

A multiplicidade de ONGs que correspondem ao *non-profit sector* desempenhou papel de destaque junto à execução de políticas públicas e no provimento das necessidades coletivas, já que no Estado americano os bens sociais estão submetidos a uma contrapartida do indivíduo, como o desempenho no trabalho ou o seu pagamento. “Assim, só é legítimo que o Estado garanta um nível mínimo de bem-estar àqueles que assim comprovam a sua indigência” (Laurell, 1995:155).

Pesquisa realizada em 1990 pela Johns Hopkins University mostrou que as organizações sem fins lucrativos estadunidense são responsáveis pela metade dos leitos hospitalares e por 6,8% da força de trabalho no setor sem fins lucrativos.⁷

2.3 A origem no Brasil

Como pudemos ver anteriormente a história americana tem nas ONGs e na cultura das práticas filantrópicas um dos pilares que sustenta até os dias de hoje o liberalismo clássico que vingara nessa sociedade.

No Brasil, as primeiras experiências associadas às organizações sem fins lucrativos diferente dos Estados Unidos não tinham como princípio basilar salvaguardar a democracia, mas ser subsidiária do Estado, no provimento, na regulação e na contenção tanto de serviços como de práticas sociais. Sendo apenas no limiar da década de 1990 que elas iriam ofertar serviços públicos e se organizar como um setor, similarmente ao *non-profit sector* americano.

No entanto, presentes no Brasil desde o seu período de colonização as ações filantrópicas podem ser subdivididas em sete momentos históricos distintos como propõe Mestriner (2001). 1- a

⁷ Salamon, Lester. A emergência do terceiro setor: uma revolução associativa global. Cadernos de Administração, São Paulo, v. 33, p.5-11, jan/mar. 1998.

filantropia imperial que se caracterizou pelas ações de obras pias que reiterava a assistência e a repressão; 2- a filantropia higiênica (1889-1930) responsável por assistir e segurar crianças, “velhos”, “inválidos”, “mendigos” e “loucos”, tidos como grupos desviantes; 3- filantropia disciplinadora (1930-1945), há um enquadramento das práticas benemerentes à regulação da lei para os centros de ação social, instituições étnicas, entre outras; 4- filantropia partilhada profissionalizante (1946-1965) início das parcerias entre Estado e setor empresarial, fundação do SESC, SESI e SENAI no ano de 1946; 5- filantropia de clientela (1964-1988), auge do período ditatorial, aprimoram-se as parcerias e proliferam as comunidades eclesiais de base; 6- filantropia vigiada (1985-1988) início da transição democrática, surgimento dos novos movimentos sociais e da denominação ONG; 7- filantropia democratizada (1988-1999), expansão das organizações não-governamentais, fundações empresariais, promulgação da Lei do Voluntariado, de 1998, e da Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e Termo de Parceria, de 1999.

Portanto, como vimos a filantropia já era praticada no Brasil, mas a maneira institucional exercida nos dias de hoje, começou a ser delineada nos anos 1970. Algumas passagens da história nos revelam e dão vida a constituição e expansão das ONGs na década de 90 mostrando como se movem Estado e sociedade civil no atendimento de demandas sociais e na concepção da formulação e gestão de políticas públicas.

2.4 As organizações sem fins lucrativos no período colonial

As primeiras experiências associadas às organizações sem fins lucrativos datam do período Colonial, quando as práticas filantrópicas católicas configuravam o que havia de mais articulado em termos de rede voluntária de serviços de assistência social, educação e saúde à população pobre e aos primeiros colonizadores, que aqui aportaram.

Santas Casas de Misericórdia, Confrarias e Irmandades, nascidas no âmago da instituição Católica, respondiam pela gestão de quaisquer espaços, iniciativa e valores ligados às atividades benemerentes.

Já em meados de 1650, Por exemplo, na cidade de Salvador, se constituíra grupo de auxílio à população negra, no interior das irmandades da Boa Morte, da Nossa Senhora do Rosário dos Pretos e da Organização Solidária Protetora dos Desvalidos.

Essas práticas “se caracterizavam pelo chamado catolicismo popular, permeado de tradições medievais ibéricas, que se desenvolveu através de uma enorme quantidade de agentes leigos não articulados entre si, os quais se encarregavam dos trabalhos religiosos diante de um corpo reduzido e segmentado. É o catolicismo dos santos padroeiros, das devoções, das festas, das romarias, dos santuários e capelas erigidas por toda parte pela população, das confrarias, o qual prescinde no quotidiano da mediação de especialistas eclesiásticos para funcionar. É exatamente nesse campo que o indivíduo vai encontrar as associações voluntárias, como as irmandades e confrarias, através das quais tem acesso aos serviços sociais, ao lazer e a convivência social” (Oliveira, 1985, p. 156).

Desde esse momento até os dias que nos regem as associações voluntárias católicas, na sociedade brasileira, se firmaram como importantes atores subsidiários dos serviços sociais básicos e imprimiram ao seu fazer a marca da caridade, do mecenato e da filantropia.

Esse papel protagonista historicamente reservado à ação católica em face às respostas da questão social no Brasil se edificou através da construção das complexas relações dessa instituição com o Estado, tornando difícil a dissociação entre o público, o privado, o confessional e o civil.

“Basta lembrar que, por quase quatro séculos – até a proclamação da república, em 1889 – vigorou no Brasil o regime de padroado concedido pelo papado à coroa portuguesa. Dentro do modelo de cristandade predominante à época das conquistas coloniais, essas eram revestidas do caráter de cruzadas para a conversão de novos povos, e os

reis de Portugal recebiam da Santa Fé a atribuição do controle sobre a Igreja também nas novas terras, exercendo aí ao mesmo tempo o governo civil religioso. A Igreja Católica que se implantou no Brasil via Portugal foi uma peça fundamental na legitimação do poder político do Estado Colonizador” (Landim, 1993, p. 12).

Enfim, o traço da filantropia caritativa, através da realização de obras pias por organizações sem fins lucrativos vinculadas à Igreja Católica sob a ótica consensual do Estado pode ser considerada a primeira fase dessas organizações sociais no Brasil.

2.5 As organizações sem fins lucrativos no Período Autoritário

Podemos avaliar que foi na transição para o período democrático que se pulverizaram e se cristalizaram as organizações sem fins lucrativos, reconhecidas sob a denominação e identidade de ONGs.

A natureza do campo das organizações não-governamentais construída na década passada é resultado das transformações no eixo de mobilização dos movimentos sociais e das práticas filantrópicas instituídas pelas diversas organizações sem fins lucrativos existentes no país.

É possível considerar as rupturas no âmbito político e econômico ao nível nacional e internacional, fundamentalmente, a partir da segunda metade da década de 60, como principal força motriz dessas mudanças.

Assim podemos citar a crise do Estado de Bem-Estar Social, ou *Welfare State*, na Europa Ocidental, ao combinar recessão e inflação na esfera da economia e reações da sociedade civil de volatilidade eleitoral e descrença nas instituições políticas.

Na América Latina considera-se a emergência dos modelos políticos ditatoriais, incluindo o Brasil a partir de 1964.

Esse contexto redefiniu, as formas de associativismo cívico e das reivindicações buscadas pelos movimentos sociais que levaram à formação das ONGs nos anos 90.

Sendo assim, compreendidos como agentes coletivos não institucionalizados que expressam um conflito social, foi no período pós-

60 que ocorreu uma expansão dos movimentos sociais, fenômeno que se desenvolveu em quase todos os países ocidentais, marcado pela cisão com as formas tradicionais e massivas de participação política, típica do movimento operário no primeiro surto do ciclo industrial europeu, nos meandros da segunda metade do século XIX.

“A falência no sistema de proteção dos indivíduos, simbolizada através do enfraquecimento das funções do Estado-Providência e o desencanto com as esquerdas, devido à cristalização do aporte teórico da economia política –particularmente da obra de Marx e Engels no pensamento revolucionário, cuja produção científica contemporânea, vem apontando como sinal determinante do não-engajamento político- vão se consolidar como eixos analíticos dos movimentos sociais, sobretudo entre os estudos desenvolvidos a partir da década de 70 (Silva, 2000:73).

Esse foi o momento de surgimento de novos marcos teóricos para o estudo dessa temática, que compreenderão esses agentes coletivos como novos movimentos sociais, assim como propõe Richman e Buy.

Para os referidos autores os novos movimentos sociais “*se trata de movimientos sociales propios de las sociedades industriales avanzadas, que se desarrollaron a partir de –aproximadamente– mediados de los años sesenta. 1968 es una fecha emblemática, y por eso a veces se denomina a los NMS –movimientos del 68–. Me refiero al movimiento antiautoritario estudiantil (englobado dentro de un más amplio movimiento de protesta juvenil), el nuevo movimiento antinuclear (que se solapa con el anterior y con el siguiente), el movimiento ecologista, el nuevo movimiento pacifista (...) se trata de movimientos por la supervivencia y la emancipación*” (Richman & Buy, 1994, p.56,58).

No Brasil, a defesa de direitos específicos e difusos que vislumbravam a expansão dos valores democráticos, dos direitos civis e da cidadania esteve relacionada à pauta de reivindicação dos movimentos populares pela melhoria dos serviços sociais básicos e da qualidade de vida das comunidades pobres, tais como, movimento sanitário e por creches; as comunidades eclesiais de base e pastorais, grupos ligados à

igreja católica que se expandiram pela proximidade à vertente da Teologia da Libertação; e aos movimentos sociais pela defesa de direitos das minorias políticas como, movimento anti-racismo, e movimento feminista.

O cenário político autoritário que vedava a liberdade de expressar posicionamentos que confrontavam as regras postas à mobilização dos movimentos sociais os teve até o desfecho da década de 80 como clandestinos. Foi esse caráter marginal atribuído pelas autoridades públicas que levou a uma aliança entre movimentos sociais, igreja católica e grupos da intelectualidade acadêmica, formando redes de articulação.

Esse período levou a uma “formação pelo país de redes de pessoas e lealdades: instâncias particulares onde se elaboravam novas formas de enquadramento social de um conjunto de agentes e organizações. Nessa história não faltam, como é de se supor, paróquias, dioceses, organismos eclesiais, bispos, padres, freiras e leigos católicos. Iam formando redes invisíveis, e isso não se controlava” (Landim, 1998:32).

A igreja Católica forneceu as condições propícias, num momento, de pressão política contra a organização popular, para que o escopo das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) se organizassem, como também, protegeu, financiou, forneceu quadros e infra-estrutura básica para que os movimentos se mantivessem funcionando (Miranda, 1997).

Em suma, com a ditadura militar fecharam-se os tradicionais canais de participação como espaços de reivindicações e, diante das carências e de sentimentos de injustiças, grupos sociais começaram a organizar-se para reivindicar serviços, direitos e participação nas políticas públicas.

Data desse período, a constituição dos primeiros centros de ação e assessoria, destinados ao trabalho sócio-assistencial e implantação de programas de formação tanto para movimentos sociais como associações de base.

Esse viés de assessoramento inserido pelos centros intensificou a mobilização comunitária frente às demandas sociais. O desenrolar desse trabalho ganhou âmbito nacional, alicerçado pelo apoio e “parceria” da

igreja católica que assumiu a tarefa de viabilizar e estreitar os vínculos entre população carente, movimentos populares e os referidos centros, através das diversas pastorais –criança, negra, deficientes, trabalho, juventude operária, terra–.

Ainda tempo, a relação de assessoramento entre os centros e os movimentos sociais, os inseriu no campo das tensões políticas que movem as lutas sociais.

Os centros de ação e assessoria se tornaram espaços do exercício de valores ligados ao ativismo social e inserção profissional, aglutinando diferentes quadros de acordo com os objetivos prioritários, passando a ter maior visibilidade social e no cenário político, pois sua conformação era de laços já conhecidos como o espaço acadêmico e da militância política (Landim, 1998).

À medida que se expandiam nacionalmente também construíam a abertura de canais de diálogo com organizações sem fins lucrativos internacionais com histórico já acumulado de experiências administrativas na vida das comunidades, em países como Estados Unidos, França, Inglaterra e Bélgica. Essa circunstância convergiu para uma fase de intercâmbio de experiências entre os centros nacionais e as organizações filantrópicas internacionais.

A realidade que se tornara essas organizações, fez com que na virada da década de 80 alcançassem maior nível de profissionalização das atividades desenvolvidas e o reconhecimento dessas com o status de políticas públicas.

Tal pretensão se devia principalmente ao retorno de exilados políticos, a retomada no meio acadêmico sobre o debate do conceito de sociedade civil e a intensificação dos financiamentos concedidos pelas agências multilaterais internacionais (Schere-Warren, 1998).

Isso porque o quadro de descrédito pelas ações dos governos ganhou impulso no Brasil durante o regime militar. Refere-se a esse período a concepção de isolamento das estatais, em detrimento das ações que partiam da sociedade civil. As rígidas normas impostas durante

a ditadura militar fizeram crescer a idéia de que os trabalhos realizados pelo Estado estariam fora e contra a sociedade civil.

Contribuindo para separação entre as ações do Estado e da sociedade civil no trato com as questões sociais, podemos citar a ineficiência do Estado na melhoria efetiva dos padrões de pobreza e desigualdade presentes no Brasil.

O imaginário que despreza o público como esfera de consolidação de direitos teve como conseqüência a idéia de que somente a sociedade civil poderia conseguir atender as necessidades dos cidadãos. Há todo um discurso que diz que o Estado não é capaz mais de regular a sociedade, que não é mais capaz de assumir o seu papel distribuidor, de disciplinar a ação do mercado para garantir àqueles que não têm o dinheiro, os serviços de saúde, educação, etc. Itens que a sociedade pactuou como direitos básicos de todos (Gohn, 199, p.54).

O conjunto desses fatores foi um divisor de águas que levou a busca de autonomia e identidade própria dos centros de ação e assessoria.

Assim em 1986 no “Encontro Nacional de Centros de Promoção Brasileiro, assumiram a identidade e nomenclatura de organização não-governamental”.

“A complexidade da sociedade civil popular levou a uma especificação mais clara do papel dos atores, resgatar o próprio papel, e identidade como atores. Os movimentos avançavam e isso esvaziou a identidade auxiliar. A aproximação entre as ONGs reforçou a percepção de que eram um campo político, e assumir a identidade de ONG era a posição mais favorável. Tudo pressionava para isso” (Abong, 1999:22).

No desfecho dos anos 80, as ONGs adquiriram visibilidade mundial. No Brasil, parte delas, ainda, afirmavam uma postura anti-estatal, devido a presença de regimes ditatoriais na América Latina. No entanto, começava a ser desenhado espaços de relacionamento e negociação com o Estado e a sociedade civil devido aos ventos que sinalizavam o início da abertura democrática.

“Com o anúncio do fim da repressão, a ‘questão social’ vem à tona, desnudando-se com toda a força. A combinação entre pobreza, exclusão social e complexificação das relações sociais, num quadro que começava a ser influenciado pelos primeiros ventos da globalização produzia múltiplos fatores de pressão e instabilidade. O desafio consistia, portanto, superar todo legado histórico de relacionamento Estado-Sociedade” (Mestriner, 18:2001).

2.6 A abertura democrática e a proliferação das ONGs

Na década de 90, as ONGs se disseminaram pelo tecido social e se popularizaram, através da oferta de trabalhos alternativos para ajudarem a preencher as incapacidades estatais na satisfação de necessidades da população, refutando práticas assistencialistas e em prol da defesa da satisfação humana. Foi na cobertura de fóruns e campanhas associados a essas organizações como a Conferência Mundial de Meio Ambiente, a ECO-92 e a Campanha Contra Fome e pela Solidariedade, encampada pelo sociólogo Hebert de Souza, Betinho. Esses dois momentos, o primeiro ligado a mobilização de ONGs nacionais e internacionais pela preservação do meio ambiente e o segundo relacionado a uma ofensiva solidária da classe média em prol da população pobre brasileira, não deixaram dúvidas quanto a presença dessas organizações na sociedade brasileira, e deram início aos primeiros debates sobre as implicações de suas missões.

A propagação acelerada das ONGs pode ser atestada de acordo com o primeiro censo realizado no ano de 2002 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 1996 somava-se no país 156 mil ONGs, já em 2004, ano de publicação da pesquisa, tais organizações alcançavam o número de 276 mil, distribuídas por todas as regiões do país, se configurando, pois, como um fenômeno instituído nacionalmente.

Até aqui falamos dos antecedentes históricos que deram origem ao campo dessas organizações, mas ao olharmos a expressividade dos dados acima somos levados a nos questionar sobre o que são e o que fazem essas organizações pós-90, assim como quais processos sociais em destaque afirmam os espaços que ocupam.

Se por um lado os aspectos formais e funcionais dessas organizações, por outro a heterogeneidade que as distingue traz a partir de 90 a idéia de setor, já conhecida na sociedade americana, para organizar e justificar as diferentes nuances para as ações sem fins lucrativos.

Gohn (2002) insere as ONGs nessa dimensão de setor para falar de suas singularidades. “As ONGs são a face mais visível do terceiro setor são também muito diferentes entre si, quanto aos seus objetivos, projetos, formas de atuação e ação coletiva, paradigmas e estilo de participação que adotam; e fundamentalmente, são diferentes nos pressupostos político-ideológicos que alicerçam suas práticas (tanto as discursivas e como as ações concretas)” (Gohn, 2002:62).

Assim essas implicações também irão retomar análises sobre a ampliação da esfera pública pautando, fundamentalmente, o papel do Estado e a sua relação com a sociedade civil, com isso Fernandes lembra que sobre esse prisma as ONGs “são mencionadas freqüentemente na temática das novas relações entre Estado e Sociedade com papéis diversos e para o bem ou para o mal: no controle, proposição, co-gestão de políticas públicas; e na execução de serviços, quando são freqüentemente acusadas de substitutas funcionais e estratégicas do Estado no contexto neoliberal” (Fernandes, 1998:27).

Ainda sob esse prisma, é necessário um olhar atento para o auto-reconhecimento dessas organizações como protagonistas da sociedade civil ao aferirem que suas práticas “têm como finalidade melhorar ou fortalecer a própria sociedade civil objetivando provocar microtransformações, locais ou no cotidiano ou macrotransformações, mais globais ou sistêmicas. Atuando, pois, para superar discriminações

(de gênero, étnicas, etárias, etc) ou desigualdades (econômicas, de participação política, cultural, etc)” (Scherer-Warren, 1999:22).

O quadro das ONGs suscitado por nós até aqui tem de ser complementado com outros fatos que impulsionaram a ofensiva das ONGs.

Contudo, note-se a reforma constitucional e democratização do país no qual, “o processo Constituinte e a promulgação da nova Constituição brasileira, em 1988, representou um divisor de águas, o grande momento de inflexão e de ruptura com a tradição até então predominante: ser contra o Estado. Uma nova concepção de participação iniciou sua construção, unindo democracia direta à democracia representativa. Tratava-se de participar de um novo momento político que era a definição das formas de gestão dos equipamentos e serviços, a definição e implantação de leis Estaduais e Municipais, a construção dos diferentes Conselhos e Câmaras de interlocução do Estado com a sociedade. Em suma participar da gestão dos direitos”. (Gohn, 2000:63;64).

O avanço da globalização que trouxe transformações radicais para toda a humanidade, por meio de eliminação pactual de barreiras geográficas entre os Estados-Nação, acelerando o desenvolvimento da tecnologia e o acesso à informação, ainda que desigualmente, o crescimento desordenado da pobreza e desigualdade, da insegurança econômica, do deslocamento populacional e da degradação ambiental.

“La actitud de desconfianza hacia las burocracias públicas y partidos políticos tradicionales, relacionada con una mayor percepción de la corrupción” (Casey, 1995:176).

E finalmente o crescimento da heterogeneidade política, étnica e religiosa existente na sociedade atual e a crescente afirmação política dos grupos minoritários.

Essa relação dos fatores apresentados ilustram a tendência atual que impulsionam o trabalho das ONGs.

O ajuste neoliberal⁸ e a reforma do aparelho estatal brasileiro, na busca de estabilidade econômica, o que ocasionou redução com os gastos sociais, e implementação, de subsequentes governos, da contratação de organização sem fins lucrativos para gestão dos serviços sociais públicos, através de concorrência e controle social, imbuído da argumentação que “a sociedade civil move-se mais rapidamente do que o Estado” (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1999:1210) e tem maior capacidade de detectar as suas necessidades;

No que tange aos aspectos econômicos que redefiniram as funções estatais e possibilitaram a consolidação do trabalho da sociedade civil organizada na execução de programas públicos, daremos ênfase a seguir, as propostas neoliberais na condução de diretrizes econômicas que redefiniram a ação do Estado em face a gestão das políticas públicas.

Gentili e Sader (1995) explicam a origem da corrente neoliberal. De acordo com os autores, o neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na Europa e na América do Norte, onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar Social. Seu texto de origem é o caminho da servidão, de Friedrich Hayek, escrito em 1994. Essa obra contém um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.

Para essa doutrina a concorrência é a responsável pela distribuição de riquezas. Assim, o igualitarismo promovido pelo Estado de Bem-Estar Social destrói as liberdades pessoais. Tais idéias ganham força com a crise do modelo econômico do pós-guerra (Welfare State). Hayek e seus seguidores atribuíram o motivo da crise aos gastos na área social.

A hegemonia do programa neoliberal teve sua oportunidade em 1979, quando foi eleito na Inglaterra o governo Thatcher, publicamente

⁸ O ajuste neoliberal se subdivide nas esferas econômica e social. Na esfera econômica subentende-se o saneamento das contas públicas, através de cortes dos gastos do Estado, ou saneamento fiscal. As conseqüências na esfera da proteção social foi o desmonte dos aparatos públicos da seguridade social (Soares, 2002).

empenhado em implementar o neoliberalismo. Nesse período aconteceu uma série de ascensões ao poder de governos neoliberais, entre eles Reagan em 1980 nos Estados Unidos, e Kohl na Alemanha em 1982.

Saes (2001) alerta para a confusão entre as diretrizes neoliberais e as reais políticas implementadas em cada momento histórico, isto porque, sempre há restrições de determinados atores sociais quando seus interesses são ameaçados. Nas palavras do autor “os Estados capitalistas atuais praticam o ‘neoliberalismo possível’ nas condições socioeconômicas e políticas vigentes.” (Saes, 2001:83).

De acordo com Saes, o populismo na América Latina, caracterizado pela primazia do Estado no controle das classes trabalhadoras e do intervencionismo econômico em prol do desenvolvimento nacional, assume uma nova configuração na década de 90, desta vez com objetivos neoliberais.

O novo populismo postula que o “governo” desmantele o “Estado”, identificado como o principal responsável pela desigualdade socioeconômica vigente, em razão de sua ineficácia, de improdutividade e de seu parasitismo. Essa retórica populista neoliberal defende a restauração do mercado e a limitação máxima do intervencionismo estatal, não mais em nome da liberdade individual (como no liberalismo antipopulista) e sim em nome justamente do bem-estar das massas trabalhadoras. (Saes, 2001:78).

O autor coloca que esse discurso fez sucesso justamente porque se contrapôs à experiência do Estado interventor anterior aos anos 90, que se caracterizou justamente pela concretização de interesses burgueses, e não das classes trabalhadoras.

O crescimento do intervencionismo estatal na América Latina redundou basicamente em concentração da renda nacional; e não fez acompanhar a implantação do Welfare State. Nesse contexto, a proposta neoliberal de que o “governo” desmantele o “Estado” pode acabar assumindo a feição aparentemente progressiva de um combate redistributivo, por mais que os fatos subseqüentes (vale dizer: os

resultados concretos das gestões neoliberais) tendam a desmentir essa aparência. (Saes, 2001:79).

Os defensores das diretrizes neoliberais propõem uma redução de encargos sociais em detrimento dos modelos de Estado de Bem-estar Social, apontados como em crise na década de 70. Como explicam Bresser Pereira e Grau.

O estado social-burocrático foi dominante durante o século XX: social porque buscava garantir os direitos sociais e promover o desenvolvimento econômico; burocrático porque o fazia através de um sistema informal/ impessoal baseado na racionalidade instrumental para executar diretamente essas funções sociais e econômicas utilizando servidores públicos. No início do século, este tipo de Estado constituiu a única forma de ação disponível para fazer à crise do Estado Liberal. Era a forma que garantia o processo de acumulação de capitais aos países de industrialização tardia. Mas com o Estado social-burocrático se faz também dominante o corporativismo, bem como os problemas do burocratismo. Foi esse Estado, ineficiente e capturado por interesses particulares, que entra em crise nos anos 70. (Bresser Pereira e Grau, 1999:165).

As diretrizes assumidas pelo governo brasileiro, a partir de 1994, assumem as seguintes características, de acordo com Saes.

A política estatal desde de logo anunciada pelo novo governo, recém-empossado, exprimia claramente essa hegemonia. Era visível que o governo federal buscava implementar por múltiplas vias (medidas do executivo, iniciativas políticas no Congresso, declarações oficiais, negociações com governos estrangeiros) uma estratégia neoliberal. Essa orientação era evidenciada por um conjunto de atitudes. Em primeiro lugar, o novo governo fixou um extenso programa de privatizações. Em segundo lugar, ele assumiu, dentro do parlamento, a condução da luta por uma ampla reforma constitucional de feição claramente neoliberal; quebra de monopólios estatais (como os do petróleo e das telecomunicações), “saneamento” da Previdência Social e da

administração pública (implicando a liquidação de direitos conquistados, respectivamente, pelas classes trabalhadoras e pela massa do funcionalismo público), em terceiro lugar, o governo federal tomou medidas conducentes à abertura da economia brasileira ao capital internacional, como a assinatura, perante a Organização Municipal de Comércio, de protocolo que na prática abre o sistema financeiro nacional a novos bancos estrangeiros. (Saes, 2001:85).

Nesse sentido, Barreto cita a dinâmica do capitalismo internacional, caracterizado pela globalização da economia e pelo acirramento da competitividade, como deflagradoras, nos anos 80 e 90, da emergência de três movimentos na esfera pública.

A redefinição do papel do Estado nacional e de suas relações com a sociedade; a incorporação, pelo setor privado, de parcela da produção de bens e serviços públicos antes de competência do Estado; e a emergência de um setor público não-estatal como espaço social autônomo, entre o Estado e o mercado, voltado para atividades sociais sem fins lucrativos (Barreto, 1999, p.108).

De acordo com a autora, na esfera econômica, o Estado em crise torna-se coordenador estratégico do desenvolvimento, da integração regional e da inserção internacional. Já no plano social, assiste-se à crise do Estado de Bem-Estar Social. Nos países em que não se concretizou o *Welfare State*, a crise provoca redução dos programas estatais de caráter social, que já funcionavam de forma precária. No campo político questiona-se a capacidade estatal de garantir direitos básicos. Diante desses problemas estruturais foram formuladas novas diretrizes para o Estado. Assim, segundo Barreto, as posições neoliberais têm prevalecido, fortalecendo o mercado, reduzindo o papel estatal e propiciando a participação do setor público não-estatal.

Draibe (1989) também atribui à crise do Estado nos anos 80 o impulso para a discussão sobre a diminuição do Estado nas políticas sociais e o repasse dos serviços às organizações da sociedade civil. A autora chama esse processo de privatização num sentido amplo,

argumento esse que seria defendido tanto pela esquerda, quando esta propõe maior participação do setor não-lucrativo e não-governamental, quanto pela direita, ao propor a redução do Estado nas políticas sociais. Ambas seriam saídas para a crise do Estado. Diante dessas novas propostas de relações haveria a defesa da eficácia e melhor desempenho custos/benefícios dos programas sociais e, também, o favorecimento das relações comunitárias. Em outro plano, Draibe (1989) coloca que essa privatização é vista como desresponsabilizadora do Estado frente às questões sociais.

Complementando as interpretações sobre essa nova realidade, Yasbeck (1991) situa o precário sistema público de proteção social no Brasil no contexto mais amplo de crise global em que se situam as políticas sociais na contemporaneidade. A autora escreve que os direitos não são mais assegurados e as políticas sociais subordinam-se à economia e são repassadas para a sociedade.

De acordo com a autora, o modelo é de um Estado que reduz suas intervenções no campo social, que apela à solidariedade e se apresenta como parceiro da sociedade em suas responsabilidades sociais (Yasbeck, 1991, p. 42).

Oslak (1998, p. 58) também escreve a transferência das políticas sociais para a sociedade civil organizada, ao aferir que “também as funções de produtor direto de bens e serviços nas áreas relativas ao bem-estar (saúde, educação, previdência social, moradia) têm sido praticamente abandonadas pelo Estado nacional, que as tem cedido aos Estados subnacionais, a empresas privadas e a ONGs.

Assim de um lado repassa a execução de programas públicos na área social às ONGs. De outro, frente à diminuição das ações estatais no enfrentamento de carências sociais, as ONGs vêm assumindo tal tarefa.

De acordo com Gohn, “na década de 1990, os processos de globalização econômica e as reformas políticas neoliberais desmantelaram boa parte da capacidade do Estado controlar, vias políticas reguladoras, problemas ambientais, assim como problemas

sócio-econômicos, como desemprego, pobreza, etc. Esse fato abriu espaço para que organizações da sociedade civil, ONGs, movimentos sociais e ambientalistas ganhassem novos espaços de poder como estruturas instituintes não-formais, no lugar de instituído ausente, o Estado. (Gohn, 2003, p. 36).

A parceria entre ONGs e Estado foi uma das propostas centrais de Bresser-Pereira, ministro do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) no primeiro mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso⁹. A proposta de publicização propunha a transferência de serviços não-exclusivos do Estado como escolas, hospitais, centros de pesquisas, para o setor público não-estatal, o que propiciaria participação dos cidadãos e controle sobre as atividades públicas¹⁰. Bresser-Pereira (1999) ressalta a dupla dimensão do setor público não-estatal: como controle social sobre as atividades públicas, facilitando a democratização do Estado e da própria sociedade; e no sentido econômico, como produtor de bens e serviços coletivos, fortalecendo os direitos sociais e a auto-organização social. A proposta do autor defende que os programas sociais não sejam totalmente estatizados, nem de que o Estado renuncie suas responsabilidades, mas que os direitos sociais sejam garantidos pelo Estado através de financiamentos de organizações públicas não-estatais. A prestação de serviços por essas organizações seria uma resposta para a crise econômica da década de 80, cuja principal causa é apontada pelo autor como a crise do Estado de Bem-Estar Social nos países desenvolvidos, e a crise do Estado desenvolvimentista, nos países em desenvolvimento.

A implementação desse modelo inaugura nova forma de parceria entre a sociedade e o Estado, baseada em resultados, que conjuga a

⁹ O projeto de reforma administrativa do Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira tinha como objetivo reformar o governo. Nesse sentido foi criado o MARE, no início do mandato de Fernando Henrique Cardoso em 1995 e incorporado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 1998.

¹⁰ Abordo aqui apenas os aspectos da reforma que se referem às organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, tema do trabalho, processo que Bresser-Pereira chama de publicização, embora a terceirização e privatização constem nos seus planos de reforma.

autonomia, flexibilidade e responsabilidade na gestão: o Estado assume o financiamento total ou parcial, e as organizações sociais qualificadas para tanto absorvem a prestação de serviços (Barreto, 1999, p.121).

Desse modo, o repasse dos programas estatais para o setor não-governamental e não-lucrativo seria uma forma de reduzir gastos para a receita do governo, de propiciar empregos, mas também propiciaria uma melhor eficácia desses programas e também a participação da sociedade civil na discussão e execução de políticas sociais.

A primeira vista parece haver convergência entre a tendência espontânea da sociedade em se auto-organizar para prestar os serviços sociais que lhes faltam e a proposta da publicização, que vem pelo lado do Estado. Além de atacar o problema comum da precariedade dos serviços públicos, a convergência traria benefícios adicionais para questões específicas de cada lado. Para o Estado representaria a possibilidade de equacionar o problema da crise de governança e a possibilidade de criar um governo competitivo na prestação de serviços públicos, afastando-se, dessa forma, da armadilha do monopólio. Para a sociedade civil organizada, seria a chance de avançar na participação política e no controle social (Morales, 1999, p.56).

Nem todas as idéias de Bresser-Pereira foram efetivadas, mas a diretriz de parcerias com as ONGs foi uma das propostas centrais em programas governamentais, como o Comunidade Solidária, órgão criado na gestão de Fernando Henrique Cardoso, em janeiro de 1995, para estimular a atuação das ONGs.

Em decorrência da discussão sobre a importância da parceria do governo com as ONGs e a necessidade de leis específicas para esta nova realidade, aprova-se em 1999 o Marco Legal do Terceiro Setor, que propõe uma classificação adequada e viabiliza parcerias mais eficazes com o Estado. As entidades que se enquadram nos critérios

estabelecidos passam a ser qualificadas como “Organizações da Sociedade civil de Interesse Público” (OSCIPs)¹¹.

Teixeira retoma a idéia da eficiência das ONGs na legitimação da transferência dos serviços para as organizações e na legitimação do governo, visto como parceiro da sociedade civil.

“O processo de abertura de canais de interlocução da sociedade civil com o Estado foi acompanhado por um processo de ajuste estrutural que previa transferir responsabilidades do Estado para a sociedade e inserir as ONGs no projeto de colaboração de políticas compensatórias. A partir da constatação de que éramos herdeiros de um Estado endividado, burocrático e ineficiente em diversos aspectos, os governos federais posteriores à abertura, especialmente o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), reeleito para o mandato de 1999-2002), buscaram aproximação com setores da sociedade considerados qualificados e eficientes. As ONGs passaram a ser vistas como mais ágeis e eficazes, bem como passíveis de dar legitimidade às políticas governamentais, o que levou o Presidente da República a fazer polêmica afirmação de que essas organizações eram neogovernamentais” (Teixeira, 2002, p.108; 109).

¹¹ Do ponto de vista jurídico podemos destacar três modalidades de organizações: as Organizações Sociais (OS) que prestam serviços de ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, preservação do meio ambiente, cultura e saúde. Com o processo de reforma do Estado se constituíram como alternativa de privatização dos serviços sociais públicos, já que através de contratos de gestão podem assumir a gestão de equipamentos públicos; as Organizações Filantrópicas, historicamente responsáveis pelo caráter subsidiar que tiveram em relação ao Estado no âmbito da assistência social; e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), enquadram-se os mais variados serviços desde a assistência social, promoção de direitos humanos, cultura, lazer, saúde, desenvolvimento sustentável a tecnologias alternativas. Sua vinculação com o Estado pode-se dar através de termos de parcerias (Silva, 2004).

CAPÍTULO III

Sobre o Racismo e o Preconceito e os Princípios das Políticas de Ação Afirmativas

A desigualdade racial na sociedade brasileira é um fenômeno reconhecido tanto no nível do senso comum quanto pelos estudiosos do tema, e as suas origens podem ser buscadas nos fundamentos do processo de formação do preconceito e do racismo nos indivíduos.

A necessidade latente que se faz da análise desses conceitos, ainda que de forma abreviada nesse estudo, devido à complexidade do tema, se deve a compreensão dos aspectos que fundam e justificam a adoção no Brasil de políticas voltadas à superação das desigualdades raciais. Isso porque a formação do preconceito e as expressões das práticas racistas fazem parte de um conjunto de processos que se reproduzem entre os indivíduos e em diferentes momentos conjunturais.

3.1 O Processo de Formação do Preconceito

O preconceito tal como indica a palavra é a formação de um juízo provisório, tanto das pessoas como das coisas com as quais estabelecemos experiências efêmeras; *ele* é o termo que designa as generalizações categóricas, os sentimentos ou comportamentos que surgidos de experiências incompletas não levam em consideração a singularidade do objeto visado. Isso significa que o preconceito tanto pode ser positivo como negativo. Na maioria das vezes, ele se dirige para uma gama variada de coisas ou de pessoas. Sem dúvida alguma toda pessoa emite juízo provisório sobre temas variados. Prejulgamos toda vez que a informação sobre um determinado evento não está ao nosso alcance. Nesse sentido, nem todo juízo provisório pode ser definido como preconceito. Mas, não é sobre esta modalidade do preconceito que pretendemos discorrer. Existe um fosso intransponível entre as noções de juízo provisório e preconceito. E, acreditamos que esta última descreve satisfatoriamente as formas de expressão do racismo em nossa sociedade.

Heller (1989:45) coloca que “o preconceito é um tipo particular de juízo provisório”. Isso significa que a recorrência desta modalidade de generalização pode produzir a contenção do esforço intelectual, obstaculizando os caminhos do juízo provisório e do pensar estereotipado. Admitindo que o juízo provisório é algo que se supera com facilidade resta-nos ilustrar a noção de estereótipo como indicador dos processos de diferenciação coletiva ou de discriminação social. Com efeito, tendo em vista o juízo provisório, nota-se que o pensar estereotipado possui um grau de rigidez mais elevado.

Dissertando sobre a questão dos estereótipos sociais Tajfel faz a seguinte consideração “os estereótipos são certas generalizações conseguidas por indivíduos. Derivam predominantemente, ou são uma instância, do processo cognitivo geral da categorização. Este processo tem como principal função, simplificar ou sistematizar, com vistas à

adaptação cognitiva e comportamental, a abundância e complexidade de informação que o organismo humano recebe do meio” (Tajfel, 1982, p.162).

Mas, nem por isso, ele deve ser confundido com o preconceito. A diferenciação entre o preconceito e o pensar estereotipado é que no segundo caso os fatos não possuem importância mesmo quando eles estão ao nosso alcance. Essa perspectiva formula a seguinte sentença: o termo preconceito não se refere aos julgamentos que fazemos cotidianamente. Só cabe falar de preconceito quando a motivação para a hostilidade não encontra correspondência entre as qualidades reais dos indivíduos ou grupos que se tornam alvo de preconceitos. Conforme Jahoda (1969:29) quando falamos de preconceito referimo-nos, fundamentalmente aos processos de “racionalização de uma hostilidade irracional”. Os trabalhos realizados pela psicologia social verificaram que, no seu conjunto, os preconceitos são fundados em fantasias pessoais ou coletivas.

Michel Wieviorka (1992) lembra-nos que o preconceito não pode ser explicado, tendo em vista apenas as experiências pessoais efetuadas em circunstâncias de conflitos sociais. Os estudos realizados pela psicologia social colocam que o preconceito racial é uma resposta social contrária à mudança da ordem estabelecida. A incorporação individual ou coletiva dos ensinamentos negativos que são transmitidos pelo sistema de convicção que preserva os princípios racistas no âmago da sociedade.

Arnold M. Rose (1972) também destaca a importância dos estereótipos no processo de formação do preconceito e do racismo, sublinhando os aspectos curiosos que eles assumem. Os estereótipos têm uma relevância fundamental no processo de formação do preconceito contra os negros, por exemplo, “apresentam vulgarmente o grupo minoritário sob uma luz desfavorável, mas esse nem sempre é o caso. É assim que, na África do Sul e nos Estados Unidos, os estereótipos representam os negros como brutais, estúpidos e imorais, e também

como felizes, generosos e fiéis. Esta contradição resulta do desejo de utilizar os negros como domésticos e como trabalhadores não-qualificados, e de considerá-lo como 'boas crianças' satisfeitas em serem tratadas como inferiores" (Rose, 1972, p.166).

Por isso, outros estudos realizados no campo da psicologia social enfatizam que uma compreensão mais adequada do preconceito tem de estar voltada para os sujeitos preconceituosos.

Isto significa que tanto na esfera individual como no âmbito social a manifestação do preconceito visa a equacionar os problemas e as tensões que surgem dos conflitos sociais. Mas, devemos fazer uma diferenciação entre o conflito social de outras modalidades de conflito.

"Uma maneira de definir o conflito social, é dizer que é um conflito entre agrupamentos socioeconômicos ou sociopolíticos em larga escala, ao contrário dos conflitos intrínsecos a um indivíduo, entre indivíduos, ou entre pequenos grupos" (Tajfel, 1982, p.262).

Enfim, considerando o enfoque da psicologia social devemos assinalar que é na ação concreta do sujeito preconceituoso que se pode localizar o fator social e psicológico que transformam o indivíduo ou grupo em objeto da discriminação e do racismo.

Nesse sentido, Jahoda (1969) coloca que o preconceito se define como "uma atitude de hostilidade nas relações interpessoais, dirigida contra um grupo inteiro ou contra os indivíduos pertencentes a ele, e que preenche uma função irracional definida dentro da personalidade" (Jahoda, 1969 p.27).

Esta atitude negativa em relação à pessoa ou grupo alvo de preconceitos é sempre baseada no processo de comparação social em que o grupo do sujeito preconceituoso aparece como ponto positivo de referência. Diz respeito às opiniões dogmáticas que são emitidas pela pessoa preconceituosa contra os indivíduos de outros grupos. (Billig, 1984).

“O preconceito acompanha-se não somente de um sentimento de aversão, mas também de temor. Odiar é ter medo ao mesmo tempo. Certamente, o ódio e o medo podem justificar-se em certos casos. Mas, quando o perigo é imaginário, tais sentimentos são despropositados. E especialmente o caso dos preconceitos contra os grupos minoritários. A maior parte dos temores que eles denunciam são imaginários, mesmo que os consideremos justificados” (Rose, 1972:188).

Isso significa que o processo de formação do preconceito se relaciona com os interesses particulares dos grupos sociais. Logo o processo de formação do preconceito, o qual se manifesta através da hostilidade, muitas vezes, é representado por diferentes intensidades.

Analisando os estágios de manifestação do preconceito, Monteiro (1997) aponta cinco aspectos que moldam a sua manifestação:

“1. “Verbalização negativa (antilocução) – as pessoas limitam-se a verbalizar os seus próprios preconceitos entre amigos.

2. Evitamento– o preconceito manifesta-se, neste caso, de forma mais ativa: as pessoas evitam contato com membros do grupo que hostilizam.

3. Discriminação– distinção negativa que caracteriza o preconceito negativo: os membros do grupo hostilizado são excluídos de certa classe de empresas, de certos bairros ou zonas habitacionais, de direitos políticos ou educativos ou, ainda, de certos privilégios sociais.

4. Ataque físico– a hostilidade pode manifestar-se, em condições de preconceito exacerbado e de elevada tensão emocional, sob a forma de atos de violência física contra membros do grupo hostilizado: os episódios de violência desportiva nos estádios e os de violência étnico-político dos grupos de cabeças-raspadas, um pouco por toda a Europa, são exemplos de manifestações preconceituosas deste tipo.

5. Exterminação – os linchamentos, os massacres, os programas de genocídio étnico (eliminação dos negros americanos pelo Ku-Klux-Klan,

eliminação dos judeus e de ciganos pelo partido nazi alemão) ou religioso (eliminação de grupos heréticos e de judeus pelos tribunais da Inquisição na Idade Média e no Renascimento europeus) marcaram o último grau da violência enquanto expressão do preconceito”(Monteiro 1997, p. 312).

No campo das relações raciais brasileiras o preconceito e a discriminação são formas de expressão do racismo.

3.2 A Questão do Racismo

O enredamento da questão do racismo tem sido demonstrado de várias perspectivas. Por isso mesmo, os problemas relativos a este tema sempre geram polêmicas – seja no âmbito do senso comum, seja no calor da agitação política, seja no campo dos debates acadêmicos. Todos os argumentos revelam a existência de uma complexidade da intolerância racial.

Sendo assim James Jones (1973) fala que “o racismo é qualquer conjunto de crenças de que diferenças (reais ou imaginárias) orgânicas, geneticamente transmitidas entre grupos humanos, são intrinsecamente associadas à presença ou à ausência de algumas características socialmente significativas, e, portanto que tais diferenças constituem uma base legítima de distinções injustas entre grupos socialmente definidos como raças” (Jones, 1973, p.4).

Isso significa que, os fatores históricos que determinam à preservação de certos privilégios sociais afetam os processos psicológicos impondo restrições para os membros do grupo alvo da dominação que impedem a superação da distância espacial e da desigualdade social.

Pettigrew e Meertens (1995) colocam, ainda, que uma forma menos ostensiva de racismo vem se expressando, desde as últimas décadas do Século XX dando a origem às categorias de racismo velado e racismo flagrante.

Estas designações referem-se às “duas formas de expressão contrastadas do mesmo fenômeno central”. Tendo em vista essas considerações, pode-se, então, estabelecer a diferenciação na maneira segundo a qual a postura racista se manifesta. O racismo flagrante é violento e direto. O racismo velado é frio, reservado e indireto. Com efeito, os termos ‘racismo flagrante’ e ‘racismo velado’ designam respectivamente as formas clássicas e contemporâneas dos distúrbios raciais, abrangendo desde os coeficientes mais baixo até os graus mais elevados das formas de sua manifestação. Portanto, a motivação para o desencadeamento da hostilidade individual ou coletiva permanece repousando sobre o grupo objeto do racismo. Essas duas designações resultam de sondagens nacionais realizadas em vários países da Europa ocidental no final de 1988 (Pettigrew e Meertens, 1995, p.112).

Em linhas gerais a manifestação do fenômeno racismo agrega duas categorias: inferiorização e diferenciação. A inferiorização da um lugar na sociedade para os indivíduos ou grupo objeto de racismo.

“Os membros desse grupo devem estar situados no degrau mais baixo da escala social, confinados a trabalhos penosos, ser os trabalhadores mais explorados; devem também ser tão pouco visíveis quanto possível, não aparecendo, por exemplo, na imprensa, senão sob o aspecto da sujidade, da ignorância ou da criminalidade” (Wieviorka, 1993, p. 59-60).

Por sua vez, a diferenciação está vinculada às identidades comunitárias ou culturais, por exemplo. Nesse sentido, ela recorre para a anulação moral e física do indivíduo ou do grupo visado socialmente.

“O grupo objeto de racismo deve ser mantido à parte, excluído, segregado e, no limite, expulso e até destruído. Não tem lugar na sociedade, é considerado como uma ameaça para a cultura ou para a economia da mesma, constitui uma afronta à homogeneidade do corpo social, à sua pureza” (Wieviorka, 1995, p.60).

“Se pedirmos, por exemplo, aos americanos para justificar sua atitude com relação aos negros, há todas as probabilidades de que eles dêem uma ou várias das seguintes respostas: são seres inferiores; são pessoas de classe baixa; são estúpidos; esforçam-se para suplantar os brancos; são preguiçosos, negligentes, sujos, imorais; têm uma sexualidade excessiva; são turbulentos, pueris; cheiram mal; propagam as doenças” (Jahoda, 1972, p.236).

Por isso mesmo, as discussões sobre o racismo concentram-se nos conflitos surgidos das tensões entre as expectativas pessoais ou coletivas e a normas sociais.

* * *

3.3Os Princípios das Políticas de Ação Afirmativa

A crença de que as sociedades devem aspirar que os seus membros sejam tratados de forma igualitária ocupa uma posição central no que diz respeito ao debate das políticas de ação afirmativa. Entende-se que os argumentos da sua justificação pública apontam, em primeiro lugar, para a discussão de como as esferas institucionais ao longo da história discriminaram por razões étnicas, raciais e de gênero determinados grupos e indivíduos dificultando seu acesso aos frutos do desenvolvimento do país, tais como a participação em processos decisórios, acesso à saúde, à educação, ao emprego, aos bens materiais e às redes de proteção social.

Num segundo momento, compreende-se que as bases democráticas de uma sociedade multicultural, ou seja, que aglutina diferenças étnicas, raciais, de origem nacional e lingüística e quando essas situam freqüentemente os homens numa posição de desvantagem em relação aos membros de outro grupo e realçam elementos para o tratamento desigual levam à exigência do reconhecimento de que esse quadro constitui um obstáculo ao desenvolvimento humano e social e que, portanto deve ser alterado.

Desse modo, as ações afirmativas concentram o debate, primeiro acerca da relação entre a destinação dos recursos públicos e o bem-estar coletivo (Gomes, 2003), ou seja, “interferem em questões que remontam à própria origem da democracia moderna, suscitando questionamentos acerca de temas fundamentais do modelo de organização política preponderante no hemisfério ocidental” (Gomes, 2003, p.32), e ainda, como manter o equilíbrio entre a acumulação e a equidade no país (Silvério, 2002).

Em segundo lugar, as ações afirmativas introduzem questões como a busca pela afirmação das identidades étnicas e culturais atrelada aos interesses econômicos e as reivindicações políticas dos grupos e indivíduos, que se orientam pelos fatos históricos, ou seja, reportam-se aos recursos da memória como justificção para que sejam garantidos os direitos que lhes foram furtados e que, portanto devem ser compensados. Por exemplo, em relação aos negros as disparidades econômicas e sociais de hoje são apontadas como conseqüências derivadas do período da escravidão¹².

Com efeito, Taylor nos aponta que determinados grupos buscam a legitimidade pelo reconhecimento das suas especificidades culturais onde “la exigencia aparece em primer plano, de muchas maneras, en la política actual, formulada en nombre de los grupos minoritários o “subalternos”, en algunas formas de feminismo y en lo que hoy se denomina la política del “multiculturalismo” (1992). Assim como bem nos diz Taylor o desejo pelo reconhecimento é fomentado pelo ideal de dignidade humana que aponta para dois eixos: a proteção dos direitos dos indivíduos enquanto seres humanos e o reconhecimento das necessidades particulares de cada indivíduo enquanto membro de grupos culturais específicos.

¹² O mecanismo da compensação pode ser entendido como “a regulação posterior, por meio de um dispositivo suplementar numa dada sociedade, para contrabalançar fontes conhecidas e reconhecidas socialmente de erros e/ou injustiças sociais. Enquanto política de Estado, na atualidade, a compensação tem ocorrido de duas formas distintas: por meio das chamadas políticas de ação afirmativa (*affirmative action*) e das reparações” (Silvério, 2002: 91).

Na década de 1990, o objetivo de estabelecer democracias multiculturais passou a integrar o programa político de vários países e a agenda dos movimentos sociais, pois “em todo o mundo, grupos e indivíduos reafirmam seus particularismos locais, suas identidades étnica, cultural e religiosa” (D’Adesky, 2005, p.21) em função da busca pelo reconhecimento de que não conseguiriam superar quadros históricos de discriminação e pobreza se os Estados não se comprometessem a aplicar investimentos públicos preferenciais.

Em alguns contextos nacionais como a Malásia, a Índia, a África do Sul, a Europa Ocidental¹³ e os Estados Unidos a ação afirmativa foi transformada em política pública e item obrigatório da bandeira dos movimentos sociais há mais de 40 anos com o objetivo de criar oportunidades para ascensão social de determinados grupos e corrigir as desigualdades que o racismo e o sistema de segregação produziram. Em outras palavras, os Estados passaram a levar em conta na implementação das suas deliberações fatores como a raça, o sexo, a origem nacional e a etnia.

Nos países em que foi aplicada seja no mercado de trabalho pela contratação ou promoção de minorias ou nas universidades públicas, a ação afirmativa ganhou forma de programa de ações e políticas governamentais ou privadas, leis ou orientação de decisões jurídicas¹⁴. Os teóricos do direito no Brasil trazem os elementos que explicam o enquadramento jurídico da política: “a definição jurídica objetiva e racional da desigualdade dos desiguais, histórica e culturalmente discriminados, é concebida como uma forma para se promover a igualdade daqueles que foram e são marginalizados por preconceitos encravados na cultura dominante na sociedade. Por esta desigualação positiva promove-se a *igualação jurídica* efetiva; por ela afirma-se uma forma jurídica para se

¹³ Na Europa a política ficou conhecida pelo nome de discriminação positiva (discrimination positive) e ação positiva (action positive).

¹⁴ “No pertinente às técnicas de implementação das ações afirmativas, podem ser utilizados, além do sistema de cotas, o método do estabelecimento de preferências, o sistema de bônus e os incentivos fiscais (como instrumento de motivação do setor privado)” (Gomes, 2002: 142).

provocar uma efetiva igualação social, política, econômica no e segundo o Direito, tal como assegurado formal e materialmente no sistema constitucional democrático. A *ação afirmativa* é, então, uma forma jurídica para se superar o isolamento ou a diminuição social a que se acham sujeitas as minorias” (Rocha, 1996 apud Gomes, 2002, p.28).

No plano jurídico discute-se ainda sobre a implementação do princípio constitucional da igualdade, ou seja, o cerne do debate concentra-se no fato de que o Estado deveria garantir certa “neutralidade processual” (Gomes, 2002) ou pelo contrário deveria criar mecanismos contemporâneos de política orientador de ações que possibilitem a realização da igualdade de resultados ou material entre os membros da nação. Gomes nos aponta que “as nações que historicamente se apegaram ao conceito de igualdade formal são aquelas onde se verificam os mais gritantes índices de injustiça (...) já a chamada igualdade de resultados tem como nota característica exatamente a preocupação com os fatores “externos” à luta competitiva – tais como a classe ou origem social, natureza da educação recebida - , que tem inegável impacto sobre o seu resultado” (2002: 38).

Ainda com base nos aspectos conceituais da política Sabbagh (2004) e Weiner (1983) assinalam que: “a ação afirmativa corresponde a qualquer medida que aloca bens – tais como o ingresso em universidades, empregos, promoções, contratos públicos, empréstimos comerciais e o direito de comprar e vender terra – com base no pertencimento a um grupo específico, com o propósito de aumentar a proporção de membros desse grupo na força de trabalho, na classe empresarial, na população estudantil universitária e nos demais setores nos quais esses grupos estejam atualmente sub-representados em razão de discriminações passadas ou recentes” (Zoninsein; Junior, 2005:21).

Assim, argumenta-se que o pluralismo que se instala em decorrência das ações afirmativas traria benefícios para prosperidade econômica dos países, para redução dos preconceitos e para

democratização do acesso ao mercado de trabalho e às universidades públicas. Nesse sentido, as possibilidades no que diz respeito às mudanças proporcionadas pela política já puderam ser mensuradas nos países citados a pouco porque dispõem de longos anos de experiência. No caso do Brasil, esse debate assumiu contornos específicos no limiar do século XXI e passou a ser pensado principalmente a partir do contexto empírico das universidades públicas nas quais a ação afirmativa está sendo implantada na modalidade de cotas raciais e sociais que assegura um percentual de vagas a ser ocupado pelos grupos definidos.

No entanto, é preciso ressaltar que antes de mergulharmos no cenário brasileiro, retomar a experiência da sociedade norte-americana nos trará elementos para compreender o cenário nacional, isso porque as conquistas do movimento negro nos EUA, dentre elas a Lei dos Direitos Civis de 1964 são referências para o movimento negro brasileiro. É verdade que se trata de contextos nacionais diferentes, ou seja, onde as relações raciais possuem configurações distintas, entretanto, a legitimidade que os movimentos sociais de combate ao racismo adquiriram em relação a esse tema tomou proporções semelhantes em ambos países.

No limiar do século XXI, a criação de programas de cotas nas universidades estaduais e federais deu início a uma discussão acalorada na sociedade brasileira.

Esse debate assumiu uma configuração na qual intelectuais, parlamentares, profissionais especializados no estudo das relações raciais, militantes de movimentos sociais e representantes da mídia escrita e televisiva passaram a emitir o seu posicionamento em face de um contingente populacional ser beneficiado em processos seletivos para ingresso nas universidades públicas devido a sua origem étnica e a cor da pele.

Hoje, no Brasil, as opiniões que se inscrevem no campo educacional trouxeram leituras variadas sobre as formas de inclusão no ensino superior, partindo de atos como o que ocorreu no ano de 2006

quando segmentos da nossa sociedade se posicionaram publicamente através de dois manifestos que continham argumentos antagônicos sobre as cotas nas instituições públicas de ensino superior.

Tais documentos, dirigidos ao Congresso Nacional, pleiteava a recusa do PL 73/1999 (Projeto Lei das cotas)¹⁵ e o PL 3198/2000 (Projeto Lei do Estatuto da Igualdade Racial) com a justificativa de que as cotas atuariam em detrimento do preceito da igualdade e da justiça social, pois falaria em nome de direitos individuais. Além disso, entre os argumentos contrários destaca-se que a aprovação dos Projetos Lei passaria a definir os direitos das pessoas através da cor da pele dos indivíduos.

Em resposta, o manifesto a favor ponderava que as aprovações dos Projetos Lei viriam de encontro às demandas da nossa sociedade, sobretudo porque as relações sociais no Brasil foram construídas de forma assimétrica, ou seja, pautadas na relação entre exclusão e desigualdade. E ainda também pelo fato do Estado Brasileiro ser signatário de vários tratados e convenções internacionais de proteção aos direitos humanos.

É sob essa compreensão que seus defensores e oponentes divergem ao procurar demonstrar a existência ou não do racismo bem como a necessidade ou não desse tipo de política pública para combatê-lo, pois por alguns é considerada uma política elitista que interessaria aos intelectuais negros, além de promover o acesso restrito à universidade a uma pequena classe média negra urbana, e que, portanto não atingiria a população que reside nos bolsões de pobreza da cidade e da zona rural.

Para outros, a reserva de cotas abre caminhos para democratização do acesso ao ensino superior e para construção da igualdade étnica e racial. No entanto, entendem que não deve ser encarada como o aspecto crucial da superação dos problemas sociais, mas sim integrar uma cadeia de ações ao propor o resgate da dívida

¹⁵ De acordo com esse projeto lei, as universidades federais do país deverão reservar 50% de suas vagas para estudantes oriundos de escola pública, sendo que dentre essas vagas haverá um percentual mínimo para a população negra e para os indígenas.

social e econômica a determinados grupos que tiveram seus direitos violados no curso da história (West, 1994).

A ascensão dos embates sobre como conferir igualdade nas oportunidades e sobre quais estratégias poderiam combater o preconceito e a discriminação racial passaram a compor no contexto nacional o debate público acerca das políticas de ação afirmativa. O breve olhar sobre a conjuntura em que emerge tais discussões no Brasil, nos leva a reconhecer a legitimidade que os movimentos sociais de combate ao racismo adquiriram em relação a essa temática. Nesse sentido, Munanga nos aponta que, “as lutas contra o racismo passam geralmente por duas formas de ação: uma discursiva e retórica, compreendendo os discursos produzidos pelos estudiosos engajados, militantes e políticos preocupados com as desigualdades raciais; outra prática, traduzida em leis, organizações e programas de intervenção cujas orientações são definidas pelos governos e poderes políticos constituídos. Mas nada impede os setores privados e as organizações-não-governamentais de desenvolver programas e atividades anti-racistas” (1996: 79).

Portanto, as ações no campo anti-racista agregam os indivíduos em torno de objetivos como participar da dinâmica da mobilidade social crescente, obter a reversão das desigualdades socioeconômicas, adquirir o reconhecimento do valor e da dignidade humana e promover uma imagem positiva dos negros na sociedade.

Orientados por esses aspectos, Silva nos indica que “o engajamento pessoal no anti-racismo refere-se a uma atividade que começa na juventude, atravessa a fase adulta, e, em alguns casos, se estende até a senectude (...), nesse sentido, o exame dos movimentos sociais, que formam o campo do anti-racismo, tem como referência, os processos de socialização dos atores sociais implicados nessas lutas” (2000: 87).

Assim, a preocupação no interior das sociedades democráticas tem sido pensar políticas direcionadas à redução de obstáculos para ascensão social de grupos específicos o que pressupõe admitir políticas e

programas que tenham por base o reconhecimento de diferenças étnico-raciais no momento de inserção no mercado de trabalho e no sistema educacional.

Para tanto, os agentes dos movimentos de combate ao racismo sugerem que se faça uma releitura acerca das desigualdades e injustiças cometidas contra a população negra ao longo da história do país. Nesse sentido, discute-se a necessidade da implantação de políticas de ação afirmativa para criar patamares mais equânimes e condições leais de concorrência, considerando que existem duas formas de racismo que devem ser eliminadas: o institucional e o individual.

O primeiro refere-se ao conjunto de arranjos institucionais que bloqueiam a participação de determinados grupos, estabelecendo uma conduta mais rígida diante das populações discriminadas, Jones define a dimensão institucional do racismo como: “as práticas, as leis e os costumes estabelecidos que sistematicamente refletem e provocam desigualdades raciais (...) O racismo institucional pode ser manifesto ou oculto e intencional ou não intencional. Usualmente, tanto as formas manifestas quanto as formas ocultas de racismo são intencionais. As formas não-intencionais de racismo ocorrem, muitas vezes, quando as complexas inter-relações entre as instituições da sociedade fazem com que os efeitos a longo prazo de uma prática institucional sejam negativos para os negros. Tais conseqüências podem não ser previstas nem desejáveis pela instituição responsável” (Jones, 1973, p.117).

CAPÍTULO IV

A presença das ONGs nas esferas Institucionais de Combate ao Racismo

As ONGs da temática racial são um fenômeno do desfecho da década de 1980 consolidado no decênio subsequente com a replicação dessas organizações à medida que se delineava um conjunto de políticas sociais destinadas à superação das desigualdades raciais.

Para Sodré são organizações que “apresentam como características fundamentais à vinculação com viés racial, nítido nas suas ações de veicular uma pauta na qual estão incluídas as aspirações da comunidade negra brasileira. Há, deste modo, uma postura das ONGs negras e de outros segmentos populares de assumir responsabilidades reivindicatórias em torno dos excluídos, respondendo aos desafios de uma conjuntura” (Sodré, 1998: 103).

O objetivo deste capítulo é apresentar os principais acontecimentos referentes às transformações político-institucionais no movimento negro que levaram ao nascimento e expansão das organizações não-governamentais (ONGs) da temática racial no Brasil.

A década de 1990 é, indubitavelmente, caracterizada por transformações significativas no que tange as mudanças normativas e discursivas por parte das representações estatais quanto às denominadas “políticas raciais”.

A fim de estabelecermos marcos analíticos mais consistentes demarcamos três momentos importantes na trajetória de reorganização do movimento negro que deram origem a organizações formalmente institucionalizadas que atuavam em face da questão racial não mais como militantes voluntários, mas como equipes profissionais atendendo às necessidades das demandas da dinâmica organizacional.

Trataremos das primeiras experiências, entre as décadas de 80 e 90, na cidade de São Paulo, quando a articulação de entidades negras e a proximidade de militantes negros com partidos políticos os levaram a participação no âmbito governamental de representantes parceiros na democratização das relações raciais. Nesse sentido, nos referimos ao momento emblemático da criação do primeiro Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra, promulgado em 1986 pelo então governador de São Paulo Franco Montoro, primeira iniciativa de constituição de um canal de interlocução entre os anseios da população negra, representado por seus conselheiros e os setores governamentais responsáveis pela formulação e implantação de políticas.

A criação do conselho no governo do estado, também consideramos a instituição da Coordenadoria Especial do Negro (CONE), implementada pela prefeitura municipal de São Paulo, em 1989 para coordenar políticas visando combater a discriminação racial e defender os direitos da população negra.

Os movimento pelas reparações, lançado em novembro de 1993, pelo Núcleo de Consciência Negra da USP, quando se iniciam os debates sobre a necessidade emergencial de políticas com foco na questão racial, ou políticas de ações afirmativas.

A Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida realizada em 1995 em Brasília, organizada pelos movimentos

negros e a criação do Grupo de Trabalho Interministerial para promoção da população negra.

O Seminário Internacional Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos, realizado pelo ministério da justiça em 1996, em Brasília.

Os tratados internacionais assinados pelo Brasil com o compromisso de superação da discriminação e desigualdades raciais.

A Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas Contra o Racismo, na África do Sul, em 2001.

4.1 O Conselho da Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra

O Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra (CPDCN) foi criado na cidade de São Paulo em 1983, inspirado no Conselho Estadual da Condição Feminina.

A criação do Conselho foi resultado do esforço da sociedade, da articulação de entidades e da integração e mobilização de diferentes setores e grupos que tinham como bandeira comum a democratização das relações raciais na sociedade. Como membros das religiões de matriz africana, membros de instituições tradicionais, militantes de diversas correntes partidárias, entre outros.

A proposta da criação do Conselho reavivou várias polêmicas, como a dúvida sobre a sua criação, pois o governo estaria criando um órgão para tutelar os negros e cooptar as lideranças negras, como prêmio da consolação para os negros.

“Acabou-se formando uma oposição ao Conselho, vinda de setores peemedebistas e petistas. Começou-se a falar nos perigos de institucionalização do movimento negro, e foram muitas as tentativas para esvaziar o Conselho. O conflito no interior do movimento estava instalado, pois a criação do Conselho colocava fatos novos e não controlados pelo conjunto do movimento negro que apoiava o governador Montoro. Quando o governador assumiu o Palácio dos Bandeirantes, procurou

acomodar as lideranças da comunidade negra, que pressionavam para ter espaço. A reivindicação era de uma secretaria estadual no governo do Estado ou uma secretaria municipal no governo da Prefeitura de São Paulo que seria preenchida também por indicação do governador. Em um ambiente de muita disputa por cargos e competição para ocupar lugares estratégicos na administração, as reivindicações ficaram sem respostas. Entretanto, um fato novo e auspicioso foi a designação de dois assessores negros, nos cargos de assessor especial e assessor de gabinete, posições importantes para observar o que acontecia no gabinete do governador. Eram lugares privilegiados de aprendizes no exercício do cotidiano do que é fazer política no Estado de São Paulo” (Santos, 2001, p.80).

A fundação do Conselho posteriormente tinha como objetivo prestar assistência às vítimas de discriminação racial, na cidade de São Paulo. Por ser um conselho, desempenharia o papel de porta-voz da população negra paulistana frente ao governo estadual e deveria zelar pelo cumprimento das deliberações ocorridas em plenária.

Segundo Santos (2001) o Conselho foi fundado tendo como pedra angular o sistema de garantia de direitos, baseado em três grandes eixos ou linhas: promoção, controle e defesa.

O eixo promoção tinha como objetivo principal a formulação de políticas públicas, um espaço estruturador de uma nova organização social que buscava incluir nas políticas a temática das relações raciais.

O eixo controle que era o espaço da sociedade civil organizada, cujo objetivo se reportava à vigilância, que deveria fornecer potencial de pressão, mobilização e produção de conhecimentos em torno da problemática da população negra.

E finalmente, o eixo defesa que tinha como objetivo específico atuar na assistência a vítimas de discriminação racial.

A relevância do Conselho, no que se refere às experiências de vinculação institucional do movimento negro, nos permite descrever as

competências atribuídas a ele, contidas na lei 5.466 que regulamenta sua existência, sendo elas:

I – formular diretrizes e promover, em todos os níveis da Administração Direta e Indireta, atividades que visem à defesa da comunidade negra, à eliminação das discriminações que a tingem, bem como a plena inserção na vida sócio-econômica e político cultural;

II – assessorar o Poder Executivo, emitindo pareceres e acompanhando a elaboração e execução de programas do governo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, em questões relativas à comunidade negra com o objetivo de defender seus direitos e interesses;

III – desenvolver estudos, debates e pesquisas relativas à problemática da comunidade negra;

IV – sugerir ao governador, a assembléia legislativa do estado e ao congresso nacional, a elaboração de projetos de lei que visem assegurar e ampliar os direitos da comunidade negra e a da legislação exposições discriminatórias;

V – fiscalizar e tomar providências para o cumprimento da legislação favorável aos direitos da comunidade negra;

VI – desenvolver projetos próprios que promovam participação da comunidade negra em todos os níveis de atividades;

VII – estudar os problemas, receber sugestões da sociedade e opinar sobre denúncias que lhe sejam encaminhadas;

VIII – apoiar realizações concernentes à comunidade negra e promover entendimentos e intercâmbio com organizações nacionais e internacionais afins;

IX – elaborar regimento interno.¹⁶

Por ser a primeira experiência de atuação de militantes negros no âmbito institucional o início das atividades do conselho foi marcado por dificuldades com o trato da máquina pública.

¹⁶ SANTOS, Ivair. *O movimento Negro e o Estado (1983-1987): o caso do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo de São Paulo*. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo 2001.

“Tudo era novidade: desde o espaço físico, a disposição das salas até a burocracia, os procedimentos administrativos, os servidores que lá trabalhavam, e mesmo o comportamento estando no poder, depois de quase vinte anos de oposição. Cada dia era uma descoberta; as idéias surgiam da experiência cotidiana, da tentativa de abstração constantemente reexaminada, criticada, mergulhando-se sempre na experiência de como construir uma política de combate à discriminação racial” (Santos, 2001:87).

Se por outro lado à criação do Conselho gerava dificuldades no interior do governo, também gerava discórdia no interior do movimento negro, por não ser reconhecido como uma unidade ideológica.

Uma parte da militância negra propunha a superação da fase de denúncia e a ocupação dos espaços políticos institucionais em busca da assunção da igualdade de oportunidades para a população negra. Enquanto isso outra parte do movimento negro se opunha à vinculação institucional do movimento negro.

“A proposta de criação do Conselho reavivou várias polêmicas, como a dúvida sobre a criação, pois o governo estaria criando um órgão para tutelar os negros e cooptar lideranças negras, como prêmio de consolação para os negros, pois não tinham conseguido eleger nenhum candidato. Pejorativamente, o Conselho chegou a ser batizado de “Funai dos negros” (Santos, 2001:79).

A experiência do conselho foi repetida em Belo Horizonte, Bahia, Belém, Brasília, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Santa Catarina.

4.2 A Coordenadoria Especial do Negro (CONE)

Assim como o Conselho Estadual a criação da CONE também vinha na mesma linha de combater as experiências de racismo e inserir no âmbito da política a redução das desigualdades raciais. Como podemos verificar nos artigos abaixo que a regulamentam.

I – estimular, apoiar e desenvolver estudos e diagnósticos sobre a situação da população negra do município;

II – formular políticas e interesse específico da população negra, de forma articulada com as Secretarias afins;

III – traçar diretrizes em seu campo de atuação para administração municipal, direta e indireta, de forma indicativa, para o setor privado.

IV – elaborar e divulgar por meios diversos materiais sobre a situação econômica, social, política e cultural da população negra, seus direitos e garantias, assim como difundir textos de natureza educativa e denunciar práticas, atos ou meios que direta ou indiretamente, incentivem ou revelem a discriminação racial ou ainda restrinjam o papel social da população negra;

V – estabelecer com as Secretarias afins programas de formação e treinamentos dos servidores públicos municipais, visando suprimir discriminações a relações entre esses profissionais e entre eles e o público;

VI – elaborar e executar projetos ou programas concernentes às condições da população negra que, por sua temática ou caráter inovador, não possam de imediato ser incorporados por outra secretaria;

VII – propor e formalizar convênios nas áreas que dizem respeito à políticas específicas de combate à discriminação racial.¹⁷

4.3 O Movimento pelas Reparações Já!

Lançado em 1993, na cidade de São Paulo em comemoração aos 300 anos da morte de Zumbi dos Palmares o movimento reivindicava reparações para os herdeiros das vítimas da escravidão no período colonial do Brasil, através do pagamento de indenização estimado em 102 mil dólares, do qual 60 milhões de pessoas receberiam o benefício. O valor da indenização foi estimado com base nos supostos salários que deveriam receber os quatro milhões de africanos escravizados por 400 anos. Chegava-se a um valor total, a ser pago pelo Estado brasileiro, de 6,14 trilhões.

¹⁷ Boletim CONE abril/1991 *apud* Silva, Maria Palmira. *O anti-Racismo no Brasil como Novos Movimentos Sociais: a originalidade psicossocial formando convicções coletivas*. Tese de Doutorado. PUC-SP, 2000.

Na época, o movimento pelas reparações elaborou um projeto lei, onde já se fazia menção a reserva de cotas para o ingresso de descendentes de africanos nas universidades e funcionalismo público.

“Esse movimento organizou manifestações relâmpago contra o racismo, propondo também aprofundar a reflexão sobre a questão da impunidade dos autores de violações dos direitos humanos” (D’Adeski, 2001:156).

Foi esse o movimento que deu início aos debates sobre as políticas de ações afirmativas no Brasil.

4.4 Convenções Internacionais

No plano internacional, os instrumentos de proteção aos direitos humanos interagem em benefício dos indivíduos e somam-se ao sistema nacional de proteção com a finalidade de produzir maior efetividade na promoção dos direitos aos cidadãos.

Nessa perspectiva, algumas Convenções contemplam a urgência em se erradicar a discriminação como medida fundamental para que se garanta o pleno exercício dos direitos sociais, econômicos e culturais e, portanto prevê a necessidade de combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade.

Nesse sentido, as ações afirmativas situam-se nos parágrafos das Convenções como instrumento de inclusão social que objetiva alcançar a igualdade material por parte dos grupos mais vulneráveis, como minorias étnicas, raciais, as mulheres, dentre outros grupos. Note-se, então que a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial realizada em dezembro de 1969, da qual o Brasil é signatário, contempla a possibilidade jurídica de uso das ações afirmativas pelos Estados e prevê “no artigo 1º, parágrafo 4º, a possibilidade de “discriminação positiva”, mediante a adoção de medidas especiais de proteção ou incentivo a grupos ou indivíduos, com vistas a promover sua ascensão na sociedade até um nível de equiparação com os demais” (Piovesan, 2005: 39). Ainda, dentre as convenções que o Estado brasileiro é signatário destacam-se: A Convenção 111, que trata

da discriminação em matéria de emprego e profissão realizada em janeiro de 1968; e também a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Ensino, realizada em setembro de 1968.

Nesse cenário, o uso da lei passou a orientar a ação dos setores organizados da sociedade civil, que tem exigido em termos práticos a sua concretização por parte das instituições governamentais. “Sobre o cumprimento dessas Convenções, em 1995 o governo brasileiro deu sua anuência à Comissão Interamericana de Direitos Humanos para uma avaliação e observação *in loco* no país. Dentre as conclusões desse trabalho, que envolveu um contato com representantes do poder público e de entidades do movimento negro, a discriminação racial é identificada como um dos principais problemas existentes” (Diss, 67).

Em termos de dispositivos que demarcam a busca pela igualdade material, ou seja, que vai além da igualdade formal, a Constituição Federal de 1988 apresenta princípios que viabilizam a finalidade pública de um projeto mais democrático de nação. A título de registro, “destaque-se o artigo 7º, inciso XX, que trata da proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específico, bem como o artigo 37, inciso VII, que determina que a lei reservará percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência. Acrescente-se ainda a chamada “Lei das Cotas” de 1995 (Lei nº 9.100/95), que obrigou ao menos 20% dos cargos para as candidaturas às eleições municipais que fossem reservadas às mulheres. Adicione-se também o Programa Nacional de Direitos Humanos, que faz expressa alusão às políticas compensatórias, prevendo como meta o desenvolvimento de ações afirmativas em favor de grupos socialmente vulneráveis” (Piovesan, 2005: 40).

Outro marco importante que aponta as ações afirmativas como medida legal aconteceu na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Intolerâncias Correlatas, em Durban, África do Sul, em 2001. A delegação brasileira composta por um grande número de militantes, diplomatas e funcionários do governo

brasileiro estiveram envolvidos durante todo o processo preparatório que antecedeu a Conferência. Ao longo do processo destacam-se algumas ações como o fato do Brasil ter tido papel fundamental na negociação de conceitos que seriam discutidos no evento, como ações afirmativas, reparações etc; outro fato importante foi a proposta de realização da conferência ter sido feita pelo embaixador brasileiro à Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (Consciência Negra, 2006).

Importa destacar que o documento oficial brasileiro apresentado à Conferência das Nações Unidas Contra o Racismo propôs a "adoção de ações afirmativas para garantir o maior acesso de afro-descendentes às universidades públicas, bem como a utilização, em licitações públicas, de um critério de desempate que considere a presença de afro-descendentes, homossexuais e mulheres, no quadro funcional das empresas concorrentes" (Piovesan, 2005: 39, 40).

Como é possível notar, as ações afirmativas encontram amplo respaldo jurídico, seja na Constituição, seja nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Logo, essas ações têm se destacado pela sua relevância no tocante à concretização de medidas que freiem as desigualdades tratadas entre os setores do movimento negro e também entre os dirigentes do governo que vêm se propondo a discutir políticas que viabilizem a promoção da igualdade racial.

4.5 Grupo de Trabalho Interministerial

Dentre as ações que já foram implantadas na esfera pública identificamos a importância de decretos e leis que respaldam a proposição, o acompanhamento e a avaliação de políticas que visam combater a discriminação racial.

No dia 20 de novembro de 1995, a Presidência da República instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), com a finalidade de desenvolver políticas para valorização da população negra. Esse decreto surgiu como resposta do governo à Marcha Zumbi dos Palmares pela Igualdade, a Cidadania e a Vida, que reuniu 30 mil manifestantes em

Brasília por ocasião do tricentenário da morte de Zumbi. Compete a esse Grupo de Trabalho, de acordo com o artigo 2º, dentre outras coisas:

I – “Propor ações integradas de combate à discriminação racial, visando o desenvolvimento e a participação da população negra”;

II – Elaborar, propor e promover políticas governamentais antidiscriminatórias e de consolidação da cidadania da população negra;

IX – Estimular e apoiar iniciativas públicas e privadas que valorizem a presença do negro nos meios de comunicação;

X – Examinar a legislação e propor as mudanças necessárias, buscando promover e consolidar a cidadania da população negra “.
(Diss.)

No que diz respeito às proposições acerca das políticas de ações afirmativas, o GTI realizou dois seminários que aconteceram em Salvador e Vitória onde foram elaboradas 46 propostas que abrangiam as áreas da educação, saúde, comunicação e trabalho. O GTI entende que compete ao governo federal estimular os governos estaduais e municipais a adotarem as medidas afirmativas e estabelecer mecanismos como incentivos fiscais junto à iniciativa privada.

4.6 Ações no mercado de trabalho

Diante do descumprimento dos compromissos e das normas da Convenção 111, foi criado em 20 de março de 1996 pela Presidência da República, no âmbito do Ministério do Trabalho, o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTEDEO. Em 1992, a Central Única dos Trabalhadores enviou à OIT uma retificação formal denunciando o Estado brasileiro através de dados quantitativos do IBGE e em análises do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sociais e Econômicos (DIEESE).

O GTEDEO tem como finalidade elaborar programas de ações de combate à discriminação no mercado de trabalho propondo cronogramas, estratégias e órgãos de execução das ações.

4.7 Programa Nacional de Direitos Humanos

O PNDH foi instituído no segundo ano da primeira gestão do governo Fernando Henrique em 1996 com o objetivo de dar suporte as discussões a respeito das ações afirmativas. O programa dispõe de um capítulo específico dedicado à população negra, com ações como inclusão do quesito cor em todos os documentos oficiais, apoio às iniciativas privadas que realizem discriminação positiva e a formulação de políticas compensatórias que promovam social e economicamente os negros, dentre outras.

O Programa propõe a proteção do direito ao tratamento igualitário perante a lei: “propor legislação proibindo todo tipo de discriminação, com base em origem, raça, etnia (...), e revogando normas discriminatórias na legislação infraconstitucional, de forma a reforçar e consolidar a proibição de práticas discriminatórias existentes na legislação constitucional” (PNDH apud Diss: 71).

4.8 A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

A Conferência de Durban constituiu um marco importante para a redefinição da agenda das relações raciais no Brasil. As conclusões finais da Conferência solicitavam dos países signatários a adoção, quando necessário, de medidas apropriadas para assegurar que os cidadãos pertencentes às minorias nacionais, étnicas, religiosas e lingüísticas tenham acesso a bens sociais fundamentais.

Como responsabilidade iminente dos Estados participantes as medidas da Conferência deveriam ser aderidas como política nacional através da construção do Plano de Ação Pós-Durban. Essa tarefa, portanto, seria herdada pela gestão federal em curso, o governo Fernando Henrique e a futura gestão que se avizinhava com o governo Lula a empreenderem esforços para elaboração do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

Com a presença efetiva do movimento negro, como proponente, participante crítico ou componente do processo de monitoramento da implementação das políticas públicas, as ações afirmativas apresentaram-se como desafio à nova gestão. Nesse sentido, “as políticas de ação afirmativa e a relação com as chamadas “áreas duras”, como planejamento, economia e infra-estrutura, foram as principais recomendações do Relatório de Transição do Governo. Acrescente-se a proposição para criação de um órgão com responsabilidade de coordenação de políticas, orientado pela transversalidade, incorporando as dimensões de raça, classe social, gênero e a presença de negros e negras na estrutura do poder do governo federal” (Ribeiro, 2006: 27).

Seguindo os indicativos da proposição de um projeto voltado para promoção da igualdade racial, o governo Lula criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 21 de março de 2003, destacando a data instituída pela ONU – Dia Internacional Contra Todas as Formas de Discriminação Racial.

Este órgão, com status de ministério tem função de assessoramento à Presidência da República e a missão institucional de: “formular, coordenar e acompanhar as políticas transversais do governo para a promoção da igualdade racial; promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento dos acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e de combate à discriminação racial ou étnica; articular, promover e acompanhar a execução dos programas de cooperação com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais voltados à implementação da promoção da igualdade racial; planejar, coordenar e avaliar o Programa Nacional de Ações Afirmativas” (Relatório de Atividades SEPPIR, 2004).

No âmbito da educação superior, cenário em que iremos nos ater, consideramos a atuação da SEPPIR no que diz respeito à elaboração de proposições legislativas que estabelecem reserva de vagas para

estudantes negros e egressos de escolas públicas nas universidades públicas. A proposta do governo encaminhada em 13 de maio de 2004 para o Legislativo, hoje incluída no Projeto de Lei 73/1999, indica a implantação do sistema de reserva de vagas no ensino superior público para alunos oriundos de escola pública considerando o percentual de negros e indígenas proporcionalmente à sua participação na população das respectivas unidades da federação, segundo os dados do IBGE. “Essa formulação foi síntese do trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) coordenado pelo MEC e pela SEPPIR em 2003. Baseou-se na análise dos projetos de lei que tramitavam na Câmara Federal” (Relatório de Gestão 2003-2006: 82).

Desde então, a SEPPIR acompanha a tramitação do projeto nas comissões pertinentes no Congresso. Nesse sentido, foram monitorados debates relativos à educação e ações afirmativas no Congresso Nacional que se propuseram aprofundar diálogos para o encaminhamento dos projetos de lei para votação.

4.9 Os Tratados Internacionais de Combate ao Racismo

Em 1992, diante do sistemático descumprimento da Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) em parceria com o Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdade (CEERT) envia um documento à OIT denunciando o Estado brasileiro. Como consequência, este foi formalmente questionado pelo organismo, mas foi apenas a partir de 1995 que efetivamente assume a existência do problema no Brasil e cria um grupo de trabalho para implementar as medidas da Convenção.

A prefeitura de Belo Horizonte, em parceria com o CEERT, iniciou, no final de 1995, a execução do projeto “Oportunidades Iguais para Todos”, com o objetivo de realizar um “diagnóstico das desigualdades de raça, que pudesse orientar a elaboração de políticas de promoção da igualdade, bem como estimular a valorização positiva da diversidade étnico-racial” (Revista do CEERT, 1997:30). O projeto piloto abrangeu as

áreas do trabalho, investigando os profissionais de recursos humanos e as variáveis de gênero e raça nos processos de admissão e mobilidade funcional; da saúde que teve como público-alvo os professores de rede municipal de ensino, estimulados a refletir sobre a discriminação racial e suas práticas pedagógicas. Em 1998 foi criada, em Belo Horizonte, a Secretaria Municipal para Assuntos da Comunidade Negra.

4.10 Os resultados da Marcha Zumbi dos Palmares Contra o Racismo, pela Cidadania e pela Vida

Em 1995 a mobilização nacional do movimento negro realizou em Brasília a Marcha Zumbi dos Palmares, o principal objetivo deste protesto público era denunciar o racismo vigente na sociedade brasileira e pressionar as autoridades governamentais a reconhecer as iniquidades entre brancos e negros assumindo o compromisso de formular políticas sociais capazes de atender as demandas da população negra no acesso à educação, saúde, trabalho e preservação dos direitos sociais e humanos.

Os impactos da marcha levaram o governo federal, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso a criar no mesmo ano Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que tinha como proposta formular e executar ações integradas entre todos os ministérios de combate à discriminação racial.

No 2º artigo do regimento do GTI fica detalhado as competências desses grupos:

I- propor ações integradas de combate à discriminação racial, visando ao desenvolvimento e à População negra;

II – elaborar, propor e promover políticas governamentais antidiscriminatória e de consolidação da cidadania da População Negra;

III – estimular e apoiar iniciativas públicas e privadas que valorizem a presença do negro nos meios de comunicação;

X – examinar a legislação e propor as mudanças necessárias, buscando promover e consolidar a cidadania da População Negra.

No entanto, Santos retifica que “o GTI não foi suficientemente investido do ponto de vista institucional e de recursos financeiros necessários a e pleno funcionamento, enfraquecendo-se a ponto de tornar-se inativo pouco após sua criação” (Santos, 2007).

Esse mesmo governo em 1996, ainda no âmbito das ações do GTI realizou o seminário internacional Multiculturalismo e Racismo: o papel das ações afirmativas nos estados democráticos, propostos pelo ministério da Justiça. Essa iniciativa insere na esfera de governo as primeiras discussões sobre as políticas de ações afirmativas, baseado em experiências de países onde elas já são uma realidade e no debate teórico sobre o multiculturalismo e as políticas de reconhecimento.

4.11 A Conferencia de Durban

A Conferência de Durban representou para as ONGs da temática racial o que a ECO-92 representara para a visibilidade das ONGs e da questão ambiental no início da década passada se assim podemos construir esse paralelo de comparação.

Essa pertinência decorre da mobilização dessas organizações tanto para dar visibilidade à questão do racismo na sociedade brasileira, assim como para legitimar as suas práticas de atuação.

Como podemos ver nos dois itens que se segue do relatório da Conferência, da qual o Brasil é signatário, se fomenta a implantação de políticas para população negra o que vem permitindo a sobrevivência dessas organizações.

107. Destacamos a necessidade de se desenhar, promover e implementar em níveis nacional, regional e internacional, estratégias, programas, políticas e legislação adequadas, os quais possam incluir medidas positivas e especiais para um maior desenvolvimento social igualitário e para a realização de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, inclusive através do acesso mais efetivo às instituições políticas, jurídicas e administrativas, bem como a necessidade de se promover o acesso efetivo à justiça para garantir que

os benefícios do desenvolvimento, da ciência e da tecnologia contribuam efetivamente para melhoria da qualidade de vida para todos, sem discriminação;

108. Reconhecemos a necessidade de se adotarem medidas especiais ou medidas positivas com o intuito de promover sua integração na sociedade. As medidas para uma ação efetiva inclusive as medidas sociais, devem visar corrigir as condições que impedem o gozo dos direitos e a introdução para incentivar a participação igualitária de todos os grupo raciais, lingüísticos e religiosos em todos os setores da sociedade colocando a todos em igualdade de condições.

Dentre estas medidas devem figurar outras medidas para o alcance de representação adequada nas instituições educacionais de moradia, nos partidos políticos, nos parlamentos, no emprego, especialmente nos serviços judiciários, na política, exército e outros serviços civis, os quais em alguns casos devem exigir reformas eleitorais, reforma agrária e campanhas para igualdade de participação.¹⁸

¹⁸ Declaração de Durban e Plano de Ação. Brasília. Ministério da Cultura, 2000.

As ONGs da Temática Racial e a Gestão de Seus Projetos

Passo em seguida a expor os dados obtidos por meio dos questionários aplicados nas duas ONGs, nas quais realizamos entrevistas, elas serão identificadas pelas letra A e B, já que manteremos o sigilo de seus nomes, conforme já dito no capítulo metodológico. A apresentação dos dados no formato de tabelas nos pareceu o mais adequado nessa tarefa, além de possibilitar melhor compreensão das respostas dos questionários.

Os questionários foram subdivididos em seis campos: identificação e histórico da entidade; nível de atuação da entidade; ações promovidas pela organização; público-alvo beneficiado; parcerias; informações sobre funcionários e voluntários da instituição.

Ressalto, ainda, que várias questões sugeridas nas análises das tabelas serão retomadas no próximo item, quando utilizarei o material obtido com entrevistas.

Tabela 1
Público-Alvo atendido pela organização (admite-se mais de uma resposta)

ONG A	ONG B
Jovens	Jovens
Mulheres	Negros
Negros	Mulheres
Vítimas de Discriminação	Crianças
Vítimas de Violência	Adolescentes

A partir dessa tabela constata-se que as instituições, embora tenham como público-alvo principal a população negra, já que era objetivo da pesquisa, abrangem como público outros grupos sociais, como jovens, mulheres, considerando as discussões sobre a questão de gênero.

Tabela 2

Tempo de Funcionamento das Organizações

ONG A	ONG B
20 anos	18 anos

Como já tratamos anteriormente, o crescimento das ONGs vem sendo impulsionado de quinze anos para cá. Segundo o IBGE (2002) 62% das organizações existentes hoje foram criadas a partir dos anos 1990. Mais especificamente no caso das ONGs da temática racial esse tempo de existência coincide com a expansão e a institucionalização das lutas contra o racismo e o estabelecimento de vínculos de cooperação política entre instâncias governamentais e grupos do movimento anti-racismo.

Tabela 3

Origens da Organização

ONG A	ONG B
Movimento Negro	Movimento Negro
Movimento de Mulheres Negras	

Pode-se observar na tabela que é o movimento negro o grupo de referência na fundação dessas organizações. Quanto ao movimento de mulheres negras se deve ao debate sobre a questão de gênero no interior do próprio movimento negro sobre a discriminação racial e de gênero na própria sociedade brasileira.

Tabela 4

Ligações da Organização com outras Instituições

ONG A	ONG B
Outras Ongs da Temática racial	Outras ONGs da Temática racial
Redes Internacionais de Combate ao Racismo	Redes Internacionais de Combate ao Racismo
Organismos Multilaterais	Organismos Multilaterais
Movimento de Mulheres Negras	Movimento Negro
Movimento Negro	

Constatamos aqui que as respostas da tabela anterior, que mostram as origens das organizações, se repetem agora em segmentos setorializados, relacionados sempre a questão racial, o que indica uma fixidez as suas origens.

Tabela 5

**Ações Relacionadas à Temática Racial Promovidas pela
Organização**

ONG A	ONG B
Seminários	Seminários
Cursos	Premiações
Formação para gestores	Cursos
Pesquisas	Pesquisas

As ações relacionadas à formação, como cursos e seminários são iniciativas presentes em organizações que atuam no segmento da defesa de direitos, assim como as premiações, pois são estratégias utilizadas com o intuito de estimular ações em benefício do público-alvo com os quais atuam.

Tabela 6

Nível Regional de Atuação	
ONG A	ONG B
Nacional	Nacional

A atuação das ONGs em nível nacional encontra determinante na formação de redes nacionais e internacionais em que estão inseridas essas organizações como Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais, ACtion AID, entre outras, assim como participação em instâncias governamentais de deliberação de políticas públicas.

Tabela 7

Natureza Jurídica

ONG A	ONG B
Organização Sem fins Lucrativos	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

Tabela 8

Utilização de Voluntário

ONG A	ONG B
Sim	Sim

Tabela 9

Quadro de Profissional Fixo

ONG A	ONG B
Sim	Sim

Apesar da utilização de voluntários as ONGs, possuem um maior número de quadro de profissionais fixo, que podem variar de acordo com os projetos que estão sendo executados.

Tabela 10

Parcerias com o Poder Público no Momento

ONG A	ONG B
Prefeitura de São Paulo	Prefeitura de São Paulo
Governo Federal	Prefeitura de Belo Horizonte
	Governo Federal

Tabela 11

Parcerias com Organizações Privadas

ONG A	ONG B
Empresas	Empresas
Fundações Privadas	Fundações Privadas

Tabela 12**Principal Fonte de Recurso**

ONG A	ONG B
Parcerias	Parcerias
	Parcerias para fortalecimento
	Institucional

Como podemos observar as parcerias são a grande força motriz das ONGs.

5.2. As Entrevistas

É preciso ressaltar que o crescimento das ONGs nas últimas décadas é o resultado de políticas de fomento encampadas por elas próprias, tanto nas esferas governamentais como nas esferas privadas, justificadas pelas inquietudes da sociedade em relação aos bens sociais. A lógica de que as ONGs eram uma moléstia para o exercício do poder público ou de que eram supérfluas e ilegítimas dentro de uma sociedade democrática vem cedendo espaço a um apoio generalizado, mesmo diante de práticas contraditórias exercidas por elas.

“Administraciones, tanto de izquierdas como de derechas, as impulsionam a través de subvenciones, contratación de servicios, convênios de cooperación, provisión de infraestructuras, asesoramiento, formación de personal y provisión de marcos legales para su creación, financiación y protección. Sobre todo, las legitiman a través de su integración en consejos asesores y las consagran como interlocutores entre las instituciones y los usuarios. Las administraciones apoyan a las ONG existentes y a menudo, las crean directamente para llevar a cabo iniciativas claramente institucionales” (Cassey, 1996, p.181).

O surgimento das ONGs da temática racial no limiar da década de 1990, também é resultado histórico desse momento e encarrega-se ao repúdio público sobre o racismo e ao encaminhamento de projetos, tidos como estratégias que para transformação da realidade social adversa. Esse segmento de organizações nasce, então, com o intuito de exercer um controle mais direto em espaços institucionalizados, no que se refere às aspirações da comunidade negra brasileira, respondendo aos desafios de uma nova conjuntura através da incorporação de demandas.

“Este ano estamos completando vinte anos de existência. Temos raízes no movimento negro, mas principalmente na luta de combate à discriminação da mulher negra. Éramos um grupo de mulheres preocupadas com a questão de gênero no interior do movimento negro. Tínhamos o entendimento que as mulheres negras deveriam assumir a responsabilidade de encaminhar politicamente as suas questões específicas e interferir nas questões gerais da sociedade brasileira e da população negra em particular. E o momento em que

nascermos era um momento em que o movimento negro brasileiro passava por uma fase de reestruturação, precisava-se criar estratégias mais rápidas de ação e articulação e principalmente dar visibilidade às denúncias de racismo não só como forma de protesto, mas como forma de exigir respostas do poder público. Tínhamos o entendimento que estávamos nascendo como uma organização não-governamental e como uma organização não-governamental negra, que tem suas raízes no movimento negro, mas também queríamos agora participar dos novos espaços que se colocava a questão racial, e sermos parceiro direto da população negra” (Entrevista A).

“Nossa organização nasce, acho que assim como a maioria das ONGs negras, nasce da iniciativa de explorar temas e sistematizar um trabalho que por uma razão ou outra não estavam tão rigorosamente contemplados na agenda do movimento negro, mas que considerávamos como áreas importantes como estabelecer uma ponte entre o movimento negro e o movimento sindical, o diálogo com o setor empresarial, o trabalho e o investimento na área de capacitação, treinamento, qualificação e aperfeiçoamento de quadros do movimento negro brasileiro, o enfoque muito original para educação tomando a educação como política pública que envolve uma leitura do sistema educacional, e não apenas da escola, que muitas vezes é uma armadilha por considerar o papel da educação no modelo brasileiro de relações raciais tão somente contemplando a escola como produtora de desigualdades raciais” (Entrevista B).

Esse excerto, referente à fala de nossos entrevistados demonstra que o nascimento das ONGs da temática racial vem associado a duas motivações basilares: o desejo de interferir sobre a formulação de políticas voltadas pela população negra nos seus variados setores, assim como adotar um caráter mais profissional para suas práticas.

Também podemos acrescentar que a adoção da alternativa de institucionalização como ONGs, nas mais diversas possibilidades jurídicas como já tratamos anteriormente, reflete a influência e visibilidade que ganharam outros setores tradicionais das organizações sem fins lucrativos, ligados dentre eles a defesa de minorias e de segmentos vulnerabilizados, como é o caso das ONGs feministas, de defesa dos direitos da criança e adolescentes, contra a homofobia, e as de assistência social ligadas a entidades confessionais.

“As primeiras conquistas da população negra, ainda que muito tímidas diante do passado vergonhoso que o Brasil carrega de discriminação e racismo, estavam gritando lá fora. Era um momento novo que se anunciava, precisávamos participar disso tudo, eram as Conferências da

ONU, que participamos de todas, os Congressos das Entidades Negras que estavam discutindo o papel das organizações negras, enfim (...). Precisávamos nos organizar, começar a formar as novas gerações de liderança, precisávamos de um espaço para fazer isso de um grupo fixo, capaz de realizar, no começo era tudo voluntário, mas já tínhamos o nosso estatuto, nem entendíamos do que se fala hoje de legislação do terceiro setor, mas queríamos ser protagonistas”. (entrevista A).

O tema do racismo esteve presente em muitos momentos das nossas entrevistas, o que já era esperado por nós. Também podemos detectar que os parâmetros que norteiam as práticas das ONGs também são ressaltados, com alusões em relação ao estatuto que rege a organização, o trabalho voluntário inicial e as legislações específicas. Esses primeiros passos dessas organizações refletem a equalização com os espaços institucionais que passaram a tratar da questão racial no decênio passado.

Sabemos que a tradição dessas organizações é o Movimento Negro, e os princípios que a regem podem ser tanto resultado da ruptura com as formas reivindicatórias dos movimentos sociais cujo comportamento coletivo significa um rompimento perigoso da ordem existente (Ortega e Gasset, 1937), como uma nova fase das formas associacionistas contra o racismo.

“O Movimento Negro é um movimento cujos militantes tem origens muito diversas e variadas”. Tem gente que vem de igrejas, de partidos, movimento sindical, de movimentos feministas, de organizações de base, de moradores, enfim, é múltiplo em termos das origens de seus militantes. É um movimento cuja forma de surgimento de organizações se dá freqüentemente com base na ruptura. Muitas organizações surgem a partir de rupturas de outras organizações, é uma maneira de crescer. A organização cresce e em um determinado momento se rompe e surge uma nova organização. Isso é freqüente no Movimento Negro. Não sei se isto caracteriza os outros movimentos sociais. Então essa ruptura que você menciona não é algo negativo, não deixamos de ser movimento negro” (Entrevista A).

“Acredito que significa um processo de ruptura em relação à inovação que as ONGs negras trouxeram, entrando na área de projetos voltados a promoção da igualdade racial, pressionando, denunciando e cobrando a necessidade de políticas para população negra, mas também caminhando junto” (Entrevista B).

As ONGs não são entendidas pelos nossos entrevistados como uma ruptura, no sentido negativo com o movimento negro, mas como a inauguração de uma nova fase na luta de combate ao racismo no Brasil.

No entanto, a escolha por se estruturar como ONG responde muitas vezes a necessidade jurídica de obtenção de recursos financeiros e da relação da parceria com o Estado ou a iniciativa privada, deslocando a sua ação do campo do protesto, característico dos movimentos sociais, para o campo da negociação e formação de alianças.

A entrada nesse campo organizacional requer um conjunto de habilidades, características das ONGs como um todo, capaz de garantir-lhe sustentabilidade.

A medida com que era conduzido o debate acalorado sobre as políticas de ação afirmativas e iam sendo ampliadas as parcerias entre as ONGs, o setor público e o setor privado, que passou a aderir as propostas de programas para inclusão de minorias também foi se complexificando as relações com esses segmentos, bem como na gestão de seus programas.

A maior parte da prestação de serviços das ONGs é financiada por administrações públicas e privadas tanto diretamente como através da contratação de serviços específicos como subvenções que apóiam o trabalho central da organização.

O que impulsiona a prestação de serviços através das ONGs, consideram que estas tem a capacidade de ser mais sensíveis as necessidades sociais e de responder a elas de uma maneira mais eficaz, eficiente e inovadora. “Sin embargo pueden perpetuar servicios de segunda clase y ocultar áreas de debilidad” (Casey, 1996, p. 183).

A maior parte da prestação de serviços das ONGs é financiada por administrações públicas e privadas tanto diretamente como através da contratação de serviços específicos como subvenções que apóiam o trabalho central da organização.

“O comprometimento e seriedade do nosso trabalho fez com que durante esses anos construíssemos uma rede de parceiros dos mais

variados segmentos e trouxemos parceiros fiéis para o nosso trabalho de dar visibilidade para as políticas ações afirmativas” (Entrevista B).

“Não fazemos projetinho para ganhar dinheiro, nossa ação visa sempre a construção de políticas públicas, temos sempre essa preocupação, os nossos projetos tem sempre o viés do que se pensa hoje de políticas públicas para população negra, não sei ao certo se todas as ONGs tem essa relação com o processo de luta por direitos, mas essa sempre foi a nossa luta. Podemos dizer que somos uma organização pioneira na implantação de políticas de ação afirmativa. Realizamos o primeiro projeto de ação afirmativa na área da educação, com vinte e um jovens negros. (Entrevista A).

“Somos pioneiros na implementação do quesito cor para o monitoramento de várias políticas em instâncias governamentais, realizamos esse trabalho inclusive na Secretaria de Saúde de São Paulo” As ONGs negras vem dando uma contribuição importante para as políticas de ações afirmativas em geral (Entrevista B).

A primeira contextualização que se deve fazer sobre o trabalho político das ONGs é que elas mostram geralmente um maior interesse por intervir, no que se pode denominar de primeiras fases de elaboração da política, onde ocorre os processos de identificação dos problemas e das tomadas de decisão para ação, e nas fases finais de reformulação.

“La intervencion de las ONG debe partir de unos cimientos sólidos de legitimidad política y cognoscitiva – o sea, deben tener la capacidad de demostrar que gozan de un amplio apoyo político y que dominan la teoría y práctica de la política en cuestión. En lo político, puede crearse una base política de la opinión pública. En cuanto a los recursos cognoscitivos, pueden alcanzar niveles de conocimiento técnico realmente competitivos si mantienen al día sus conocimientos directos de los problemas que afectan a la población objeto” (casey, 1996, p.184).

Ainda tempo o apoio institucional assegura um certo nível de controle sobre as ONGs e sobre o seu fluxo de idéias. As pautas que regem o destino das subvenções das administrações impõe critérios sobre as atividades das ONGs e uma ONG que depende das administrações para seu financiamento pode estar a perigo se optar por posturas demasiadamente críticas.

Em nossas entrevistas elas se disseram absolutamente autônomas e apartidárias.

“Temos boas relações com as organizações que temos como parceira, mas isso não significa que somos reféns delas. Até porque muitas vezes somos procurados para realização de parcerias” (entrevista A).

“Ainda são poucas as ONGs negras que tem acesso a fontes de financiamento de grandes empresas, fundações internacionais e mesmo secretarias municipais, federais, enfim isso é sabido. Não somos como as grandes ONGs, talvez essa questão da autonomia em relação as agências financiadoras, ainda não cabe para nós do movimento negro. O racismo interfere no fortalecimento de nossas organizações e projetos, ainda que a gente tenha avançado muito nisso” (entrevista B).

Ainda que não haja uma concordância que de alguma forma as parcerias interfiram na autonomia das atividades das ONGs, o lobby das ONGs tem sempre o objetivo de influir nas políticas e atividades das instituições públicas e privadas. Através da cooperação e da pressão, tentando conseguir participação significativa como atores do processo de elaboração e execução de políticas públicas.

“En algunos campos existe un cartel de organizaciones poderosas que acaparan las subvenciones y los canales de comunicación con las administraciones y que suelen trabajar tanto para preservar su hegemonía de cara a otras ONG como para velar por los intereses de sus clientes.” (184).

Indagadas sobre como podem contribuir com inovações na elaboração de políticas para população negra podemos observar o consenso dos nossos entrevistados a seguir:

“A nossa contribuição, com relação as ações afirmativas, começa inclusive pela inserção desse tema por muitos militantes, ou ONGs no começo de noventa. Havia posicionamentos contraditórios em relação as políticas de ações afirmativas, no interior do movimento negro. Essa é uma discussão do movimento negro. Então acho que já estão aí nossa contribuição. O nosso empenho, todo o nosso trabalho já resultou em muitas experiências adotadas tanto por governos municipais, federais e estaduais, como por empresas. Mas acho importante falar das empresas, porque às vezes somos criticados por falar em diversidade e não de racismo com esse segmento, temos que fazer uma escolha que é ou ficamos de fora e contribuimos com mudanças. E escolhemos

a segunda opção. Tivemos bons resultados no âmbito empresarial com políticas de sensibilização em seus representantes, falando da importância e dos ganhos de um ambiente de trabalho diversificado seja em etnia, gênero e idade. (...) Mas também pressionamos governos e denunciemos em órgãos internacionais a omissões em relação as desigualdades raciais” (entrevista A).

Casey considera que o papel de inovação que podem assumir as ONGs faz parte de uma perspectiva que se baseia por lógicas economicistas. Isso porque “si el origen de las ONG se situa en la necesidad de cubrir la demanda no cubierta y el contrato incompleto, la razón de ser de las ONG es, precisamente, la de crear servicios o de reivindicar la elaboración de políticas donde no las haya.

As ONGs são impulsionadas por valores democráticos, como integração social, cooperação, pluralismo, participação e proteção aos interesses das minorias. No, entanto a prática do trabalho das ONG na própria busca pela preservação de seus valores podem se tornar pouco transparentes. “As ONGs podem pecar dos mesmos vícios das instituições privadas e públicas”.

A relação estratégica de cooperação e pressão empreendidas pelas ONGs está condicionada a um conjunto de fatores como o grau de universalismo, dos bens e dos serviços públicos e o nível de discriminação da população que se insere no público-alvo atendido pelas ONGs. Por definição as ONGs que atendem populações que sofrem algum tipo de discriminação, estarão mais a margem das instituições na busca por fomento, quase sempre recorrem a órgãos específicos voltados a temática que atuam, adequam o discurso aos posicionamentos ideológicos dos órgãos de fomento, ou ainda se decidem por táticas de pressão.

Um segundo fator relacionado a equação pressão-cooperação, diz respeito a cultura política em que operam.

E o terceiro e último seria a doutrina política a afiliações partidárias. As ONGs podem escolher estratégias em função da sua relação política com os partidos que em exercício do poder.

Para ser eficaces en su rol político las ONG deben tener la capacidad de vigilar al gobierno, influir en la elaboración o renovación de la legislación, presionar para lograr mejoras en los servicios de las administraciones e asegurarse los fondos para mantener sus propios servicios. (Casey, 1996).

Considerações Finais

Nestas páginas finais vamos recuperar algumas questões levantadas no decurso deste trabalho.

Como assinalamos anteriormente as ONGs da temática racial se expandem na mesma medida em que surgem as políticas de superação das desigualdades raciais nas esferas institucionais. Acreditamos que se deve a uma necessidade de intervir nessas políticas principalmente nas suas fases de identificação e redefinição.

Esse conjuntura também não pode ser dissociada do processo de expansão das ONGs como um todo. Essa tipologia de organização emerge no mesmo momento de processos políticos emblemáticos na sociedade brasileira como a reforma constitucional e a criação dos conselhos e legislações de defesa de minorias, ou seja, faz parte da expansão e da instituição dos direitos civis neste país.

A peculiaridade dessas organizações se pauta na visibilidade de uma temática cara para o Brasil: o racismo que penetra todas as veias e artérias dos espaços público e privado e que desde o nosso processo de colonização se resvala pelos índices sócio-econômicos que demonstram o abismo entre brancos e negros no acesso aos direitos e aos bens sociais.

Por esse motivo, podemos já notar a grandeza dos propósitos dessas organizações, ainda que devemos ser justos e lembrar que a luta contra o racismo surge reconhecidamente os movimentos sociais assim como as suas grandes lideranças sempre estiveram presentes em vários dos nossos segmentos sociais e políticos.

As ONGs da temática racial na década de 1990 irão se ocupar das políticas voltadas à população negra, nos seus mais diversos segmentos e pudemos verificar que é na formulação de propostas para estas políticas realizadas quase sempre através de parcerias com o setor público e privado que se constatam seus impactos.

Elas tem uma agilidade característica da ação das ONGs de influenciar na esfera pública, participando ativamente da agenda das políticas através das experiências dos seus projetos.

É difícil de medir o impacto dessas ONGs na fase formuladora e executora dessas políticas, até porque são escassos os estudos e as metodologias de avaliação desse segmento, no entanto, a natureza desse estudo exploratório nos desvelou que o caráter inovador e transformador, bandeiras encampadas por essas ONGs são difíceis de se concretizar a medida que essas exercem uma relação de dependência com aqueles que financiam a sua existência.

Embora se considerem absolutamente autônomas em relação à sua missão como organização as ONGs precisam afinar a gestão dos seus projetos aos órgãos de fomento.

Por estarem tratando de uma temática ainda pouco prestigiada devido os resquícios do racismo e do preconceito são nas esferas governamentais que é possível encontrar uma maior mobilização desse segmento inclusive no acesso aos financiamentos.

Essas afirmações alertam que as ONGs se organizam para participar de processos de cooperação assim como de pressão. Onde existe abertura aproveitam as possibilidades que se oferecem, mas ainda é muito cedo para dizer que trazem transformações radicais na gestão de políticas.

BIBLIOGRAFIA

ABONG. *Identidade e Desafios Atuais*. Cadernos Abong, nº27. São Paulo: 1999.

BARRETO, M.I. *As Organizações Sociais na Reforma do Estado Brasileiro*. BRESSER-PEREIRA, GRAU, L.C. (orgs). *O Público Não-Estatal e a Reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 199, p. 107-150.

BERGER, P. & Luckmann, T. *A Construção Social da Realidade*. Petrópolis, Vozes, 1987.

BILLIG, M. *Racisme, Préjugés et Discrimination*. In: *Psychologie Sociale*. Serge Moscovici (Organizador). Paris: PUF, 1984, p.449-472.

BRASIL. Ministério da Cultura: Fundação Cultural Palmares. *Declaração de Durban e Plano de Ação: III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Brasília, 2001.

- BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. *Inclusão da população negra no sistema educacional. In: Relatório de Atividades 2004: promoção da igualdade racial.* Brasília, 2004.
- BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. *Inclusão da população negra no sistema educacional. In: Relatório de Gestão: promoção da igualdade racial.* Brasília, 2003-2006.
- BRESSER-PEREIRA, L.C, GRAU, N.C. *Entre o Estado e o Mercado: o público não-estatal.* BRESSER-PEREIRA, GRAU, L.C. (orgs). *O Público Não-Estatal e a Reforma do Estado.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 199, p. 15-50.
- _____. *Modernidad, Pluralismo Y Crisis De Sentido: La orientación del hombre moderno.* Santiago, Paidós, 1996. p. 29-42.
- BOBBIO; MATTEUCCI, INCOLA; PASQUINO, G. *Dicionario de Política.* 12ª edição. Brasilia, Editora UnB, vl 2, 1992. p. 1206-1211.
- CARDOSO, M. *O Movimento Negro.* Belo Horizonte: Mazza Edições, 2002.
- CARDOSO, R. *Fortalecimento da Sociedade Civil.* In: IOSCHIPE, E.B. (or.) *3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentavel.* São Paulo: Paz e Terra, 1996, p. 07-12.
- CARVALHO, N *Autogestão: o nascimento das ONGs.* São Paulo. Brasiliense, 1995.

- CASTELLS, M. *Movimentos Sociais Urbanos*. México, Siglo XXI, 1988.
- CASEY, J. *Las Organizaciones no Gubernamentales: su Papel en Las políticas públicas*. GAPP. N.º. 5-6, 1996, pp. 175- 186.
- CROCHIK, J. L. *Preconceito, Indivíduo e Cultura*. São Paulo, Robe, 1995
- D'Adesky. *Pluralismo Étnico e Multiculturalismo: racismos e anti-racismos no Brasil*. Rio de Janeiro. Pallas, 2001
- DE BENI, M e cols. *Psicologia e Sociologia*. São Paulo, Paulus, 2004.
- DAVIS, K; MOORE, W. *Alguns Princípios de Estratificação*. In: VELHO, O. *Estrutura de Classes e Estratificação Social*. Rio de Janeiro. Zahar, 1974.
- DOIMO, A. M. *A Voz e a Vez do Popular: Movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Anpocs & Relume Dumará, 1995.
- DRAIBE, S.M. *As políticas sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas para a década de 90. Prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília : IPEA/IPLAN, 1989, p. 1-66.
- ECO, Umberto. *Como se Faz uma Tese*. São Paulo, Perspectiva, 1977.
- FERNANDES, R. *Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro. Relume Dumará, 1994.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos)*. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, São Paulo, novembro de 2001, p. 121-142

GENTILI, P. SADER, E. (org.). *Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

GIFE (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas). *Investimento Social Privado no Brasil: perfil e catálogo das associadas*. São Paulo: GIFE, 2001.

GOHN, M. G. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneo*. São Paulo Edições Loyola, 1995.

_____. *História dos Movimentos e Lutas Sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo, Edições Loyola, 1995.

_____. M. Mídia Terceiro Setor e MST: impactos sobre o futuro das cidades e do campo. Petrópolis, Vozes, 2000.

GOMES, J.B. *O debate Constitucional Sobre as Ações Afirmativas*. In: SANTOS, R.E; LOBATO, F. (orgs). *Ações Afirmativas Políticas Públicas Contra as Desigualdades Raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

FISCHER, G. N. *Os Conceitos Fundamentais da Psicologia Social*. Instituto Piaget: Lisboa, 1999.

FREDRICKSON, G. M. *Uma história comparada do racismo: reflexões gerais*. In: Wieviorka, Michel (org.). *Racismo e Modernidade*. Portugal: Bertrand do Brasil, 1995. p. 44-55.

JONES, J. *Racismo e Preconceito*. São Paulo, Edusp, 1973.

HELLER, A. *O Cotidiano e a História*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.

Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística (Ibge); Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil*. 2ª ed (online), Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>.

LANDIM, L. (org.) *Ações em sociedade: militância , caridade, assistência etc*. Rio de Janeiro: Editora NAU, 1998.

_____. *Para além do Mercado e do Estado: filantropia e cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro, ISER, 1993.

LAURELL, Asa Cristina (org). *Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo . Estado e Políticas Públicas*. São Paulo, Cortez, 1995.

MELUCCI, Alberto. *Um Objetivo para os Movimentos Sociais?* São Paulo, Lua Nova, Junho, N.º17, 1989, pp. 49-66.

MARTINI, A.; SILVA, J. *Discriminação no Mercado de Trabalho: desafios de combate ao racismo no bojo da população economicamente ativa no Brasil*. In: SILVA, M.P; SANTOS, G.(orgs.). *Racismo no Brasil: percepções da discriminação e do preconceito racial no século XXI*. São Paulo. Perseu Abramo, 2005.

MESTRINER, L.M. *O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social*. São Pulo. Cortez, 2001.

MICHENER, H. A; DELAMATER, J. D.; MYERS, D. J. *Psicologia Social*. São Paulo, Pioneira Thomson Learning, 2005.

MIRANDA, T.G. *Movimentos Sociais no Brasil: balanço da literatura, 1970-1995*. 1997 Tese de doutorado. FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo

Montano, C. *Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo, Cortez, 2002.

MONTEIRO, M. B. *Conflito e Cooperação nas Relações Intergrupais*. In: *Psicologia Social*. Jorge Vala & Maria Benedicta Monteiro (organizadores). Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 309-52.

MORALES, C. Provisão dos Serviços Sociais através de organizações públicas não-estatais: aspectos gerais. BRESSER-PEREIRA, GRAU, L.C. (orgs). *O Público Não-Estatal e a Reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 199, p. 51-88.

MICHELS, R. *Os Partidos Políticos*. São Paulo. Zahar, 1984.

MUNANGA, K. *Identidade, cidadania e democracia: algumas reflexões sobre os discursos anti-racistas no Brasil*. In: SPINK, M. J. P. *A Cidadania em Construção: uma reflexão transdisciplinar*. São Paulo: Cortez Editora, 1994

NASCIMENTO, M. E. *A Estratégia da Desigualdade: o movimento negro dos anos 70*. Dissertação de Mestrado em ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1989.

NUNES, E. *Carências Urbanas, Reivindicações Sociais e Valores democráticos*. In: Lua Nova, N.º 17, São Paulo, CEDEC, 1989, pp. 67-91.

OLIVEIRA, P. R. *Religião e Dominação de Classe*. Rio de Janeiro. Vozes, 1985.

OSLAK, O. *Estado e Sociedade: novas regras do jogo? Sociedade e Estado: superando fronteiras*. São Paulo: Fundap, 1998, p.47-110.

PECHT, E. R. L; RODRIGUES, M. S. N. M. *Terceiro Setor: o resgate de uma experiência de vanguarda – Realidade ou utopia?* Caderno de Administração. EDUC. São Paulo n. 3 p, 65-88. 2000.

PUTNAM, R. *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2000.

PRZEWORSKI, A. *Capitalismo e Social Democracia*. São Paulo. Companhia das letras, 1989.

RICHMAN, J; BUEY, F. *Redes que Dan Libertad: introducción a los nuevos movimientos sociales*. Barcelona. Paidós Estado y Sociedad, 1994.

ROSE, A. M. *A Origem dos Preconceitos*. In: Raça e Ciência II. São Paulo, Perspectiva, 1972, pp. 161-194.

SAES, D. *República do Capital: capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2001.

SALAMON, L. *Estratégias para o Fortalecimento do Terceiro Setor*. In: IOSCHIPE, E.B. (or.) *3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentavel*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

SANDOVAL, S. *Algumas reflexões sobre cidadania e formação de consciência política no Brasil*. In: *A Cidadania em Construção: uma reflexão transdisciplinar*. Mary Jane Spink (org.), São Paulo, Cortez, 1994, pp. 59-74.

SANTOS, G. *Partidos Políticos e Etnia Negra*. Dissertação de Mestrado. São Paulo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1992

SANTOS, I. *O Movimento Negro e o Estado (1983-1987): o caso do conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo de São Paulo*. São Paulo. Prefeitura do Município de São Paulo, 2001.

SILVA, A. *A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado*. São Paulo, Cortez, 2004.

SILVA, M.P. *O Anti-Racismo no Brasil como Novos Movimentos Sociais: a originalidade psicossocialformando convicções coletivas*. Tese de Doutorado São Paulo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

- SILVÉRIO, V. R. *Sons Negros com Ruídos Brancos*. In: *Racismo no Brasil*. São Paulo. Peirópolis; ABONG, 2002.
- SMELSER, N. J. *Teorias Sociológicas*. In: *Revista Internacionale de C. S.* N.º 194, Madrid, 1994.
- SOARES, L. T. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. 2ª edição, São Paulo, Cortez, 2002.
- SODRÉ, J. *Negritude e ONGs*. In: *O Impacto do Trabalho Social das ONGs no Brasil*. São Paulo. ABONG, 1998.
- TAYLOR, C. *Multiculturalismo*. Lisboa: Instituto Piaget, 1ª ed, 1998.
- TAJFEL, H. *Grupos Humanos e Categorias Sociais - Vols. I e II*. Lisboa, Livros Horizonte, 1982.
- TEIXEIRA, A.C.C. *A Atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade*. DAGNINO, E. (ORG.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 105-142.
- TOCQUEVILLE, A. *Democracia na América*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- SCHERER-WARREN, I. *Cidadania sem Fronteiras: ações coletivas na era da globalização*. São Paulo, Hucitec, 1999.

_____. *Redes de Movimentos Sociais*. São Paulo, Loyola, 1996.

VILLALOBOS, J. GUERRA. *Organizações Não-Governamentais: um passo para frente e dois para trás*. Maringá: UEM, 2001.

WEST, C. *Questão de Raça*. São Paulo, Companhia das Letras, 1994.

WIEVIORKA, M. *A Democracia à Prova*. Lisboa, Instituto Piaget, 1995.

_____. *El Espacio Del Racismo*. Barcelona-Buenos Aires-Mexico. Ediciones Paidós, 1992.

YAZBECK, M.C. *Assistência Social Brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio*. ABONG. *Política de Assistência Social: uma trajetória de avanços e Desafios*. São Paulo, 2001, nº 30. p. 39-54.

Anexo I

Tabela: Levantamento das ONGs

Nome da Organização	Ano de Fundação	Natureza Jurídica	Público-Alvo	Área Temática de Atuação	Serviços Prestados	Nú. Profis. E
1.	1997	OSCIP	jovens, adultos, negros	educação e cultura	Cursinhos pré-vestibulares; publicação bimestral relacionada a comunidade negra; universidade	70
2.	1998	OSFL	pacientes de Anemia Falciforme, negros	saúde e defesa de direitos	Divulgar a patologia; buscar melhores condições de atendimento para os falcêmicos nos serviços de saúde; capacitar profissionalmente o falcêmico	De acordo com projetos de desenvolvimento
3.	1997	OSCIP	jovens, empresários negros	mercado de trabalho	projetos de diversidade étnica; (qualificação profissional); formação cidadã; incubação de empreendedores afro-brasileiros	De acordo com projetos de desenvolvimento

3.	1997	OSCIP	jovens, empresários negros	mercado de trabalho	projetos de diversidade étnica; (qualificação profissional); formação cidadã; incubação de empreendedores afro-brasileiros	De acordo com projetos de desenvolvimento
	1990	OSFL	adultos, jovens, negros	saúde; defesa de direitos; educação; mercado de trabalho; juventude	Pesquisa e capacitação de profissionais na área da saúde; capacitação de operadores do direito no tratamento da questão racial; elaboração de propostas de lei; elaboração de questionários para gestores públicos com a inclusão do quesito cor/raça para cadastros dos órgãos públicos; produção de materiais e textos pedagógicos para instituições de ensino	De acordo com projetos de desenvolvimento
5.	1989/1993	OSFL	jovens, negros	educação e defesa de direitos	cursinhos pré-vestibulares	12
6.	1990	OSFL	jovens, mulheres, negros, vítimas de discriminação, vítimas de violência	direitos humanos; educação; gênero; identidade racial; violência	Assistência e acompanhamento jurídico; defesa de direitos; educação; educação superior; elaboração de matéria didático e informativo	De acordo com projetos de desenvolvimento
7.	2003	OSCIP	Negros, jovens mulheres	Educação e Defesa de Direitos	Acessória ao poder público na implantação de políticas para população negra	10
8.	1991	OSFL	negros	defesa de direitos; identidade racial	publicações; gestão de projeto social com comunidade remanescente de quilombos; cursos de formação para biblioteca comunitária	Não possui profissionais
9.	1998	OSFL	famílias, jovens, negros	educação, identidade racial, cultura	aulas sobre a história da população negra; orientação educacional e vocacional; oficinas de teatro, música,	3

Anexo II

Modelo de Questionário

Registro de Entrevistado:

Nome:

Cargo:

1. Principais Informações sobre a Organização

1.1 Data de Fundação _____

1.2 Qual origem da instituição

Movimento social Movimento de Mulheres Negras Universidade
 Igreja Partido Político

1.3 Possui Ligação com Partido Político

sim não

1.4 Possui quadro de funcionários fixos

sim não

1.5 Quantos? _____

1.6 Tem quadro de voluntários

sim não

1.7 Público-Alvo atendido pela organização

jovens mulheres negros crianças adolescentes
 vítimas de discriminação negros vítimas de violência
outros

1.8 Associações com outras organizações

Movimento Negro Organismos Multilaterais Movimento de
Mulheres Negras Redes Internacionais de Combate ao Racismo
 Outras ONGs da Temática racial outras organizações

1.9 Natureza Jurídica

Organização sem fins lucrativos Organização da sociedade civil
de interesse público

2. Projetos e Parcerias

2.1 Principais ações Desenvolvidas

Seminários Cursos Premiações Pesquisas Formação para Gestores outros

2.2 Nível de atuação

regional nacional municipal estadual

2.3 Possui Parcerias com Organizações Privadas. Especificar natureza.

Empresas Fundações Privadas

2.4 Possui Parcerias com Organizações Públicas.

sim não

Quais os órgãos_____

2.5 Principal Fonte de Recurso_____

ANEXO III

Roteiro de Entrevista

1. Como e quando surge a organização?
2. Qual a relação entre a organização e o Movimento Negro?
3. Vocês se consideram uma ONG ou um movimento social?
4. Quais são os principais projetos desenvolvidos pela organização?
5. A organização possui autonomia para realização de seus projetos, mesmo realizando parcerias? Possui relações com partidos políticos?
6. Quais contribuições oferecem às políticas de superação das desigualdades raciais?
7. Trazem algum tipo de inovação para essas políticas?

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)