

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARCUS VINÍCIUS PEINADO GOMES

**O Movimento Negro e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da  
Igualdade Racial:** um estudo sobre a luta por sentidos sobre a desigualdade racial no  
Brasil

SÃO PAULO

2009

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

MARCUS VINÍCIUS PEINADO GOMES

**O Movimento Negro e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da  
Igualdade Racial: um estudo sobre a luta por sentidos sobre a desigualdade racial no  
Brasil**

Dissertação apresentada à Escola de  
Administração de Empresas de São  
Paulo da Fundação Getúlio Vargas,  
como requisito para obtenção do título  
de Mestre em Administração Pública e  
Governo.

Campo de Conhecimento:  
Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. Mário Aquino  
Alves

SÃO PAULO

2009

Gomes, Marcus Vinícius Peinado.

O Movimento Negro e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial: um estudo sobre a luta por sentidos sobre a desigualdade racial no Brasil / Marcus Vinícius Peinado Gomes. - 2009.

161 f.

Orientador: Mário Aquino Alves.

Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Discriminação racial - Brasil. 2. Discriminação racial – Política governamental - Brasil. 3. Movimentos sociais - Brasil. I. Alves, Mário Aquino. II. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 323.12(81)

MARCUS VINÍCIUS PEINADO GOMES

**O Movimento Negro e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da  
Igualdade Racial: um estudo sobre a luta por sentidos sobre a desigualdade racial no  
Brasil**

Dissertação apresentada à Escola de  
Administração de Empresas de São  
Paulo da Fundação Getúlio Vargas,  
como requisito para obtenção do título  
de Mestre em Administração Pública e  
Governo.

Campo de Conhecimento:  
Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. Mário Aquino  
Alves

Data da Aprovação:

\_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

---

Prof. Dr. Mário Aquino Alves  
(Orientador)  
FGV-EAESP

---

Prof. Dra. Aparecida Sueli Carneiro  
Jacoel Geledés – Instituto da Mulher  
Negra

---

Prof. Dr. Peter Kevin Spink  
FGV-EAESP

---

Prof. Dr. Luis Guilherme Galeão Silva  
FGV-EAESP

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer à FAPESP pela bolsa de estudo concedida. A preocupação desta agência em formar pesquisadores possibilitou também a minha participação no 24<sup>th</sup> EGOS em Amsterdam.

Também agradeço ao Gv-Pesquisa que custeou as mensalidades escolares pelo período em que fui bolsista da FAPESP.

Agradeço a todos os funcionários da FGV-EAESP que sempre foram muito solícitos e atenciosos para com os alunos. Em especial gostaria de agradecer à Luciana Reche, Isolete e Dani por toda a atenção durante meus anos de GV.

Gostaria de agradecer aos professores convidados para banca. Prof<sup>a</sup> Sueli Carneiro, a sua atenção em nossa conversa e a clareza de seus ensinamentos muito me auxiliaram nesta difícil tarefa de escrever sobre as Políticas Públicas de combate à desigualdade racial.

Com certeza a influência do Prof<sup>o</sup> Peter Spink tem grande peso na minha escolha de seguir o caminho acadêmico, não apenas pela fineza de seu pensamento e habilidade de sempre fazer a pergunta certa para orientar nosso trabalho, mas principalmente pelo carinho e humildade com que recebe a todos aqueles que esperam ansiosamente por um tempinho em sua agenda atribulada.

Ao Prof<sup>o</sup> Luis Galeão, é uma alegria tê-lo em minha banca. Sei que não precisaria mencionar, mas devo um pouco deste trabalho a você. Ao longo destes sete anos de convivência, você deixou de ser aquele professor que “passou” pela sala para ministrar uma aula sobre preconceito. Hoje é um prazer tê-lo como amigo.

O que dizer ao Professor e orientador Mário? Não tenho como agradecer sua dedicação nesta árdua tarefa de me orientar pela segunda vez. Obrigado por me ensinar a “pesquisar”; obrigado pelas conversas nos momentos mais complicados da minha vida. Não tenho vergonha de dizer que, se há algum mérito neste trabalho, devo-o a você. Fica aqui um agradecimento com muito carinho. Ter um orientador e um amigo na mesma pessoa é um privilégio.

Aos professores, hoje também amigos, Maria Irene Betiol, Ricardo Bresler, Marquinhos e Isleide, obrigado pelos ensinamentos e exemplo de bons professores.

A toda a equipe do CEAPG. Rosinha, Marlei e Fabi, vocês fazem aquele lugar parecer uma casa aconchegante para todos nós que passamos por lá. Obrigado também aos demais amigos que lá fiz, Henrique, Jacqueline, Natália, Júlia, em especial a Elcimar; sua ajuda com as entrevistas foi muito valorosa.

Aos amigos que fiz durante o curso de mestrado, Alexandre, Burgos, Lucio, Leo, Roberta Buendia, Roberta Sousa, Cesar, Gustavo, Gabriela Brèlaz e Gabriela Toledo, valeu pela amizade e companheirismo.

À Cecília, pela impecável revisão final deste texto.

Ao Marcelo, não tenho como agradecer a sua ajuda nesta reta final em melhorar a redação destas linhas, sou um eternamente grato pelo roubo de suas madrugadas.

À Inês e Sabrina, pela árdua tarefa de transcrever as entrevistas.

Não poderia deixar de agradecer a todos os entrevistados, e àqueles seus funcionários que ajudaram na realização destas entrevistas: Humberto Adami, Joe Beasley, Deputado Raul Carrion, Pernambuco, Thiago Thobias, Martvs das Chagas, Edson Cardoso, Paulo Paim, Reginaldo Bispo, Edson Santos, Matilde Ribeiro, Viviane Ferreira, Edna Roland e novamente a Sueli Carneiro.

A todos os irmãos que a vida me proporcionou, obrigado pela compreensão das minhas ausências durante este processo. Em especial ao Caio, ombro amigo de longa data, cujas discussões e contestações muito me ajudaram na construção deste trabalho.

Agradeço enormemente aos meus pais: sem a sua ajuda, carinho e dedicação, não teria chegado até aqui. Obrigado por serem os melhores pais que alguém poderia desejar.

Por fim, agradeço a Gabriela: agüentar e apoiar um pós-graduando não é fácil. Estar ao seu lado torna a difícil arte de viver um prazer. Muito obrigado por ser minha companheira. Beijos.

## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo compreender o relacionamento do Movimento Negro e Estado brasileiro no processo de criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Pretendemos jogar luz sobre a relação entre Movimento Negro e Estado na constante luta pelo sentido e significado da desigualdade racial. Será que a constituição de uma Secretaria, com *status* de Ministério de Estado, é capaz de promover mudanças na visão de desigualdade racial institucionalizada pelo Estado brasileiro? Nosso estudo busca entender como o conflito sobre o sentido da desigualdade racial é incorporado às Políticas Públicas.

Utilizamos a categoria analítica Movimento Social para compreender o Movimento Negro, identificando alguns *frames* que orientam a sua ação. Evidenciamos que estes *frames* se relacionam na constituição do *lugar* (entendido como uma série de ligações, nas quais os sentidos das relações sociais são construídos, onde há disputas de poder sobre esses sentidos) da SEPPIR.

A ação do Movimento Negro coloca em conflito os sentidos institucionalizados pelo Estado, que se utiliza da cooptação para desmobilizar o Movimento. Ao discutirmos a relação entre Movimento e Estado, relacionamos os *frames* identificados com a naturalização da desigualdade racial. Essa versão institucionalizada atribui principalmente ao nosso passado escravocrata a causa dessa desigualdade, não apontando para a compreensão do papel do racismo na manutenção dessa desigualdade. Sugerimos, assim, que a noção de justiça, reposicionada pelo reconhecimento, e a discussão de direitos humanos podem ser um caminho, não apenas para lutar contra esta naturalização, mas também para irmos além da cooptação.

Palavras-chave:

Desigualdade Racial; Produção de Sentidos; Naturalização; Movimentos Sociais.



## **ABSTRACT**

We want to discuss the relationship between the Black Movement and the Brazilian State over the struggle for the meaning of racial inequality. This research aims at understanding this during the creation of the Special Secretariat of Policies to Promote Racial Equality (SEPPIR). Is the establishment of a Secretariat, with status of Department of State, capable of promoting changes in the vision of racial inequality institutionalized in Brazil? Our study aims at understanding how the conflict over the meaning of racial inequality is embodied on the Public Policy.

We use the analytical category Social Movement for understanding the Black Movement, identifying some frames that guide its action. We show that these frames are related in the constitution of the place (understood as a series of links, in which the meanings of social relationships are built, where there are disputes of power on these meanings) of SEPPIR.

The Black Movement's action put the meaning institutionalized in conflict; the State response is to use the cooptation to demobilize the movement. When discussing the relationship between Movement and the State, we identify some frames related to the naturalization of racial inequality. This institutionalized version defines our past of slavery as the main cause of inequality, not pointing to the role of racism in the maintenance of inequality. We suggest therefore that the notion of justice, repositioned by the recognition and the discussion of human rights, may be a way not only to combat this naturalization, but also to go beyond the cooptation.

Keywords:

Racial Inequality; Meaning production; Naturalization; Social Movements.

## SUMÁRIO

1. Introdução .....	10
2. Sobre o Método .....	18
2.1. Ideologia e Naturalização: Adotando a postura epistemológica da existência social de raça .....	18
2.2. Análise de Discurso como método .....	22
2.2.1. Análise Crítica do Discurso como um método particular.....	26
2.2.2. Contexto .....	27
2.3. Frames e eventos como elementos de análise .....	29
2.3.1. Evento: Discurso e Instituições .....	31
2.4. A entrevista como situação de produção de sentidos – e fonte de dados .....	35
2.5. A observação como situação de produção de sentidos – e fonte de dados.....	38
2.6. Consideração Final sobre o Método .....	39
3. Movimentos Sociais: uma abordagem para análise do Movimento Negro .....	42
4. Desigualdade Racial, Racismo, Discriminação e Preconceito .....	56
4.1. Constituição do Contexto da Desigualdade Racial Brasileira .....	56
4.1.1. Racismo, Preconceito e Discriminação Racial .....	56
4.1.2. Preconceito de cor: a marca da discriminação.....	64
4.1.3. Democracia Racial.....	67
4.2. Desigualdade Racial, Racismo e os Entrevistados .....	72
5. A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPPIR - e o seu lugar nas Políticas Públicas de combate a desigualdade racial.....	76
5.1. Linhas do tempo: As Políticas Públicas e o Movimento Negro .....	77
5.1.2 Da abolição ao fim do Estado Novo (1888 – 1945) .....	78
5.1.3. Da Ditadura Vargasista ao golpe de 64 (1945 – 1964).....	81
5.1.4. Do golpe militar à Nova Constituição (1964 - 1988).....	87
5.1.5. Da Marcha Zumbi dos Palmares às Eleições de 2002 (1990 – 2002).....	95
5.2. Março de 2003: a criação da SEPPPIR: sua estrutura, objetivos e o Movimento Negro .....	105
5.3. SEPPPIR: cooptação e autonomia, e o impasse dos Movimentos Sociais .....	114
5.4. O lugar da SEPPPIR: além da cooptação?.....	122
6. Considerações Finais .....	132
7. Posfácio .....	139
8. Referências .....	145
Anexos.....	158

## 1. Introdução

A escravidão no Brasil se estendeu por mais de 300 anos; fomos o último país das Américas a abolir a escravidão. Logo após a libertação, os negros recém-libertos não receberam atenção por parte do Estado para a sua inserção no mercado de trabalho. Pelo contrário, a Lei de Terras e a “política de branqueamento”, mascarada de estímulo à imigração européia, contribuíram para a marginalização do negro na República vindoura, proclamada um ano após a abolição.

Após 120 anos de liberdade jurídica, as cicatrizes das torturas da escravidão ainda não se curaram. Os negros no Brasil contemporâneo possuem menores expectativas de vida, menores rendimentos, menos anos nos bancos escolares, são as maiores vítimas de assassinatos e estão em maior número entre os desempregados (PAIXÃO e CARVANO, 2008). Poderíamos passar longas páginas apresentando e discutindo as diferenças entre negros e brancos em nosso país.

Mas afinal, por que em 120 anos não conseguimos enfrentar essa desigualdade racial? Como o Estado brasileiro enfrenta esse problema? Durante muitos anos, esta foi uma questão negada em solo brasileiro; a desigualdade racial não existia. Muito da percepção de outrora quanto a essas questões era que esses problemas eram seqüelas da escravidão, uma vez que a mesma estava muito próxima e, portanto, não tinha havido tempo suficiente para a inserção dos negros na sociedade de classes brasileira.

O que comprovava essa tese era a existência de alguns poucos negros bem-sucedidos e com prestígio social, sustentando a idéia de que, por esforço próprio, os negros conseguiriam se inserir nos sistema de classes, já que os poucos que se esforçaram superaram a condição de pobreza. Portanto, não havia discriminação racial; vivemos em uma perfeita democracia racial.

Dessa maneira, os negros que desafiavam esse discurso e denunciavam as práticas discriminatórias eram taxados de racistas, pois queriam importar os conflitos entre negros e brancos do contexto norte-americano. Esses conflitos não eram evidenciados por aqui, uma vez que vivíamos sob a paz da democracia racial.

A desigualdade racial não era percebida como um resultado das relações sociais, mas sim um fato natural dado nosso passado escravista. A desigualdade racial era simplesmente desigualdade. Esse processo pode ser chamado de naturalização: por meio de uma ideologia, retiramos a produção social de um fenômeno e atribuímos a ele um caráter natural, inevitável, isto é, o naturalizamos. Galeão-Silva (2007) evidencia que a naturalização da desigualdade racial ocorre em nossa sociedade quando atribuímos as suas causas ao passado escravista, esquecendo-nos das relações sociais contemporâneas que contribuem para a reprodução dessas desigualdades.

Essa naturalização ainda pode ser institucionalizada pelo Estado. Em exemplo desse processo, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em sua publicação seriada, Cadernos ENAP (ENAP, 2004), publicou um estudo sobre gênero, raça e as competências do servidor, questionando se há baixa representação de negros e mulheres no alto escalão do funcionalismo. O estudo reconheceu a existência do racismo e atribuiu a baixa representação de negros no funcionalismo federal à baixa escolaridade dessa camada da população brasileira que, conseqüentemente, não estaria apta a enfrentar igualmente o concurso público para provimento dos cargos.

Essa análise, em primeiro lugar, coloca o problema da desigualdade racial como algo externo à organização que, graças ao concurso público, é tida como imparcial em sua seleção de funcionários, imunizando-se desse “problema”. Em segundo lugar, o questionário aplicado aponta claramente três respostas possíveis com conteúdo racista<sup>1</sup>, as quais foram marcadas por 25,42% (1/4!) dos respondentes (todos com pelo menos o ensino superior completo). Mas o estudo não analisa essa questão, apenas atribui essas respostas ao racismo presente na sociedade brasileira. Novamente, a organização nada pode fazer, afinal o racismo está em nossa sociedade e não internamente na organização (GOMES, ALVES E GALEÃO-SILVA, 2008)<sup>2</sup>.

Atualmente a desigualdade racial tem sido debatida sob a perspectiva das políticas de ação afirmativa, sendo as cotas para o ensino superior seu principal

---

<sup>1</sup> As respostas que destacamos aqui eram: “Os brancos não aceitam chefes negros”; “Os negros não estão acostumados a respeitar outro negro em cargo de direção”; e “Os negros não se dispõem a assumir cargos de chefia” (ENAP, 2004: 23).

<sup>2</sup> Para maiores detalhes deste estudo e do processo de naturalização da desigualdade racial em alguns *think tanks* brasileiros, consultar Gomes, Alves e Galeão-Silva (2008).

expoente. Durante o ano de 2008, tivemos várias manifestações favoráveis e contrárias ao Projeto de Lei nº 180/08, da Câmara dos Vereadores, que estabelece sistema de cotas para ingresso nas universidades públicas e escolas técnicas.

O manifesto contrário às cotas, a “Carta dos 113 cidadãos anti-racistas contra as leis raciais”, sintetiza alguns dos argumentos utilizados contra a aplicação dessa política pública: a pobreza não apresenta correlação com a cor do indivíduo; “a pobreza no Brasil tem todas as cores”; a ausência de negros nos bancos escolares se deve às grandes desigualdades sociais de nosso país; conseqüentemente, os concursos vestibulares que selecionam o ingresso ao ensino superior estão fadados a reproduzi-las, pois não são promotores de desigualdades, apenas medem as competências. Assim, sustentar um tratamento desigual baseado em critérios raciais para superar as desigualdades sociais não se apresentaria como uma solução possível. Seu resultado seria o acirramento do conflito racial.

“O método de tratar desigualmente os desiguais, a que se refere, é aquele aplicado, com justiça, em campos tão distintos quanto o sistema tributário, por meio da tributação progressiva, e as políticas sociais de transferência de renda. Mas a sua invocação para sustentar leis raciais não é mais que um sofisma.” (CARTA DOS 113 CIDADÃOS ANTI-RACISTAS CONTRA AS LEIS RACIAIS).

Por sua vez, os cidadãos favoráveis às cotas também redigiram um manifesto, rebatendo os argumentos apresentados acima. Dentre outros, retomam as Conferências Internacionais, das quais o Brasil é signatário, que indicam a adoção de ações afirmativas como um caminho possível para combater as desigualdades raciais; para corroborar essa posição, apontam que os sistemas de cotas, que vem sendo implementados no Brasil em algumas universidades, não acirraram os conflitos raciais como alegam os seus opositores:

“Outro argumento muito comum usado por aqueles que são contra as políticas de inclusão de estudantes negros através de cotas é que haveria um acirramento dos conflitos raciais nas universidades. Muito distante desse panorama alarmista, os casos de racismo que têm surgido após a implementação das cotas têm sido enfrentados e resolvidos no interior das comunidades acadêmicas, em geral com transparência e eficácia maiores do que havia antes das cotas. Nesse sentido, a prática

das cotas tem contribuído para combater o clima de impunidade diante da discriminação racial no meio universitário. Mais ainda, as múltiplas experiências de cotas em andamento nos últimos quatro anos contribuíram para a formação de uma rede de especialistas e de uma base de dados acumulada que facilitará a implementação, a nível nacional, da Lei de Cotas.” (MANIFESTO EM FAVOR DA LEI DE COTAS E DO ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL).

Cada lado desse debate apresenta diferentes visões sobre desigualdade racial e suas causas: para os favoráveis, a desigualdade está ligada à cor do indivíduo, independentemente de ser ou não reproduzida pelo racismo e preconceito; já os contrários acreditam que não há desigualdade racial, uma vez que o Brasil é um país miscigenado, e que sustentar qualquer política sobre a idéia de raça levará a fins funestos.

Nosso objetivo, no entanto, não é estudar as cotas. Entretanto, essa breve discussão, mesmo sem bases teóricas, nos mostra como este debate está repleto de sentidos concorrentes sobre a desigualdade racial, e aponta que ambos os lados procuram “forçar” o Estado a adotar sua visão. É esse conflito de sentidos que nos interessa.

Esta dissertação tem como objetivo compreender o relacionamento do Movimento Negro e do Estado brasileiro no processo de criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR). Pretendemos jogar luz sobre a relação entre Movimento Negro e Estado na constante luta pelo sentido e significado da desigualdade racial. Será que a constituição de uma Secretaria, com *status* de Ministério de Estado, é capaz de promover mudanças na visão de desigualdade racial institucionalizada pelo Estado brasileiro? Nosso estudo busca entender como o conflito sobre o sentido da desigualdade racial é incorporado às Políticas Públicas.

Conseqüentemente, nosso tema é a relação do Estado e do Movimento Social para a construção de Políticas Públicas, do que decorre um de nossos objetivos secundários: discutir como essa relação é constituída sob a perspectiva da produção de sentidos. Uma vez que essa produção de sentidos é um processo imerso nas relações sociais, destacamos o papel da naturalização nesse processo, tentando observar como o Movimento Social se articula para escapar (ou reforçar) essa naturalização.

Para cumprirmos nossos objetivos, utilizaremos a Teoria dos Movimentos Sociais, e sua interface com os Estudos Organizacionais, para problematizarmos essa relação. Assim, discutiremos os limites da concepção tradicional de cooptação, aquela ligada à teoria de mobilização de recursos, para a compreensão desse processo, apontando para nosso segundo objetivo, compreender a discussão de justiça social e direitos humanos como uma ponte para superar esse limite.

Devemos, contudo, realizar algumas discussões antes de mergulharmos em nosso objeto de estudo: a criação da SEPPIR. A primeira reflexão que devemos fazer é sobre o que é sentido. *Sentido* é direção, orientação; é o sentido que guia a ação. O sentido também produz desdobramentos: os sujeitos, ao perceberem o sentido nas relações sociais, atribuem, conseqüentemente, significados às coisas e fenômenos.

O *significado*, por sua vez, é um conceito, é aquilo que as pessoas socialmente atribuem a determinado fenômeno; é o conteúdo que conferimos a uma ação, como a definimos e acreditamos que ela seja (GOHN, 2005). “Os significados são aprendidos e apreendidos são socializados; são identificados, confirmados e testemunhados por aqueles que se defrontam com o outro” (GOHN, 2005: 31).

Sentido e significado estão inseridos em uma relação dialética, pois tanto o sentido como o significado são construídos socialmente, na medida em que a um sentido é conferida uma ação; ela é também carregada por um significado; ao mesmo tempo, o significado de uma ação confere um sentido às próximas ações, o que torna difícil separar esse processo, sendo muitas vezes considerados sinônimos.

Essa discussão sobre os sentidos ocorre na esfera pública, nome atribuído por Habermas, ao espaço no qual as idéias são examinadas, discutidas e argumentadas (HABERMAS, 1984). Em nosso estudo, chamamos este espaço de *lugar* das políticas públicas. *Lugar* é entendido como uma série de ligações, nas quais os sentidos das relações sociais são construídos, onde há disputas de poder sobre esses sentidos. Assim, *lugar* não possui a dimensão de federal, municipal ou regional. O *lugar* é o cotidiano, onde nossas relações sofrem os efeitos das macroestruturas e onde também materializamos as microestruturas, que conseqüentemente influenciam as macroestruturas (SPINK, P.K., 2000b; ALVES, 2004).

“Há sim, um complexo de ligações e relações de colaboração, solidariedade, contradição, disputa e de conflito presente na discussão sobre o *lugar*. Nessa linha, a sustentabilidade dos processos organizativos e das organizações se dá através da sustentabilidade das relações que fazem parte; relações essas cujos sentidos estão em constante produção (ver M.J.P. Spink 1999)<sup>3</sup>. (...) Para assumir essas questões, é necessário um outro olhar. Um olhar que encare a complexidade do lugar e se disponha a pensar o que é o cotidiano, o que são limites, **conexões e horizontes, partes e todos, formas de conhecimento local e senso comum; de pensar sobre ação, forma, a produção de sentido e a disputa por hegemonia.**” (SPINK, P.K., 2000b: 5-7, grifo nosso).

Assim, ao referirmos o *lugar*, *lugar* das Políticas Públicas, estamos mencionando as lutas pelos sentidos das ações sociais que permeiam as organizações (ALVES, 2004; SCHATZKI, 2005), os movimentos sociais ou grupos (de *advocacy*) vinculados a uma determinada luta política.

Portanto, com a idéia de *lugar*, podemos observar o sentido que a Política Pública, o Estado em ação, coloca em disputa, o qual é plausível trabalhar. Spink, P.K. (2000b) alerta que a prática discursiva presente nesse processo é em certo grau consciente:

“Faz parte, também, desse olhar estar atento às formas como a ação, enquanto prática discursiva, torna-se um refém parcial – parcial porque sempre há um grau de consciência prática – das tentativas de mobilizar seus conteúdos para legitimar os interesses seccionais de grupos hegemônicos.”(SPINK, P.K., 2000b: 5)

Não é apenas a ação social no interior do Estado, isto é, o sentido que é negociado nas Políticas Públicas, que procura legitimar seus conteúdos e poder, mas também o Movimento Social (no caso o Movimento Negro) que procura maneiras de quebrar esses sentidos, e nem sempre utilizando estratégias contrárias ao Estado e seu ordenamento jurídico.

---

<sup>3</sup> (SPINK, M.J., 1999).



Para construirmos este estudo, discutiremos, durante o próximo capítulo, a postura metodológica adotada para a compreensão dessa produção social de sentidos, bem como o método utilizado para analisá-la: a Análise Crítica de Discurso. Argumentaremos a postura epistemológica adotada neste trabalho: a relevância da idéia social de raça. Sustentaremos que essa noção não apenas está presente no processo cognitivo dos sujeitos para a compreensão das relações sociais, mas também como a sua naturalização se apresenta nesse discurso.

Dessa maneira, discutiremos esse processo cognitivo, a compreensão das relações sociais pelos sujeitos, realizada pela organização das idéias em porções do conhecimento de tipo *frames*. Apontaremos, portanto, que a idéia de raça se constitui como um *frame*. Sendo assim, apesar da sua inexistência biológica, a idéia de raça continua a produzir sentidos.

Uma vez que estamos tentando analisar a institucionalização dos sentidos em políticas públicas, utilizaremos a noção de eventos como um elemento analítico para a compreensão desse processo pouco estudado nos Estudos Organizacionais.

No capítulo terceiro, elaboraremos nosso ferramental teórico: o conceito de Movimento Social como uma construção analítica, cujo escopo é a compreensão do objeto Movimento Negro. O uso dessa categoria nos permite também analisar como é construída a orientação à ação do Movimento Social. Essa ação do Movimento Social coloca em conflito os sentidos institucionalizados pelo Estado, que se utiliza da cooptação para desmobilizar o Movimento.

Algumas noções permeiam os discursos sobre a desigualdade racial no Brasil. Elas deverão ser debatidas para a elaboração de um contexto sobre as relações raciais, que será utilizado para a construção da análise discursiva. Os conceitos de racismo e desigualdade racial que serão utilizados durante o trabalho deverão ser expostos. Evidenciamos como esse contexto é articulado também por nossos entrevistados, apontando a maneira pela qual o significado da desigualdade racial, suas causas e origens, é por eles compreendida.

Com essa bagagem, estamos preparados para a apropriação de nosso objeto de estudo, apresentamos a relação do Movimento Negro e do Estado ao longo da história brasileira. No pano de fundo, discute-se como essa história se relaciona com o próprio contexto da desigualdade racial no Brasil. Assim, constitui-se o *lugar* das políticas que se relacionam com essa temática, apresentando a especificidade do *lugar* da SEPPIR. Durante essa apropriação, identificamos os *frames* do Movimento Negro contemporâneo, apontando para o ruído da cooptação; ao mesmo tempo em que é utilizada como um *frame* que orienta a ação, ela não permite a compreensão da própria postura do Movimento Negro contemporâneo.

Por fim, nas “Considerações Finais”, relacionamos os *frames* identificados com a naturalização da desigualdade racial, cuja causa é atribuída principalmente ao nosso passado escravocrata, não apontando para a compreensão do papel do racismo na manutenção dessa desigualdade. Sugerimos, assim, que a noção de justiça, reposicionada pelo reconhecimento e a discussão de direitos humanos, pode ser um caminho não apenas para lutar contra essa naturalização, mas também para irmos além da cooptação.

## 2. Sobre o Método

As bases epistemológicas desta pesquisa são a produção social dos sentidos e a questão da ideologia e da naturalização; são elas que não apenas sustentarão a construção do contexto da desigualdade racial no Brasil, mas também suportarão a análise de nosso objeto de estudo: a relação entre o Movimento Negro e a criação da SEPPIR.

Adotamos a postura crítica de não ignorar a existência da subjetividade nos trabalhos científicos: ela é parte constitutiva do sujeito e não pode ser insulada durante a produção do estudo (HABERMAS, 1987). Assim, essa é a nossa apropriação sobre o processo de criação da SEPPIR e sua relação com o Movimento Negro. Essa apropriação é construída por meio dos dados que coletamos e sobre a nossa experimentação em coletá-los.

Iniciamos a discussão sobre o método abordando a ideologia e a naturalização.

### *2.1. Ideologia e Naturalização: Adotando a postura epistemológica da existência social de raça*

A ideologia não é um conceito trivial, nem mesmo de fácil enquadramento (MOTTA e GOMES, 2008). Podem-se encontrar várias matrizes e suas correntes teóricas. Adotaremos aqui a vertente do materialismo histórico, na qual a ideologia está ligada a um diagnóstico das condições de produção e reprodução da sociedade (MOTTA e GOMES, 2008).

“Ideologia pode designar qualquer coisa, desde uma atitude contemplativa que desconhece sua dependência em relação à realidade social, até um conjunto de crenças voltado para a ação; desde o meio essencial em que os indivíduos vivenciam suas relações com uma estrutura social até as idéias falsas que legitimam um poder político dominante.” (ZIZEK, 1996: 9).

As proposições iniciais sobre o conceito, na vertente do materialismo histórico, surgiram nas primeiras obras conjuntas de Marx e Engels, *A Sagrada Família* e *A*

*Ideologia Alemã*, na qual a câmara surge como metáfora para ilustrar o resultado do processo ideológico: a inversão da sociedade e dos acontecimentos históricos impressa nas idéias.

A noção de ideologia volta à obra de Marx em *O Capital*, na passagem sobre o fetichismo da mercadoria. Nela, o trabalho social e a desigualdade proveniente da mais-valia envolvida na produção das mercadorias são ocultos pelo processo de troca mediado pelo dinheiro. Assim, esse segredo guardado dentro de cada mercadoria permanece distante do conhecimento dos indivíduos.

O interessante nesse processo é que a ideologia<sup>4</sup> pode ser entendida como a expressão de uma prática social, que integra e reproduz a realidade social. Assim, “a tarefa da crítica da ideologia é justamente discernir a necessidade oculta, naquilo que se manifesta como mera contingência” (ZIZEK, 1996: 10).

Zizek (1996) aponta que devemos desmascarar os processos pelos quais os produtos sociais (contingentes) são transformados em necessários (fatos inevitáveis, quase obrigatórios, naturais). Sem nomear esse processo, Horkheimer aponta que o objetivo da Teoria Crítica é denunciar:

“A separação entre indivíduo e sociedade, em virtude da qual os indivíduos aceitam como naturais as barreiras que são impostas à sua atividade, é eliminada na teoria crítica, na medida em que ela considera ser o contexto condicionado pela cega atuação conjunta das atividades isoladas, isto é, pela divisão dada do trabalho e pelas diferenças de classe, como uma função que advém da ação humana e que poderia estar possivelmente subordinada à decisão planificada e a objetivos racionais. Para os sujeitos do comportamento crítico, o caráter discrepante cindido do todo social, em sua figura atual, passa a ser contradição consciente.” (HORKHEIMER, 1989: 44).

Galeão-Silva (2007) mostra que atualmente os brasileiros atribuem a origem do racismo a fatos históricos - a escravidão, o processo de abolição e inserção dos negros

---

<sup>4</sup> Zizek (1996) faz um mapeamento das diversas interpretações da ideologia. Motta e Gomes (2008) realizam um breve panorama do conceito da ideologia e analisam como uma nova vertente da manifestação ideológica, o cinismo, impacta no desenvolvimento da crítica da ideologia e dominação nas organizações.

em nossa sociedade -, econômicos e sociais – a pobreza e a desigualdade. Essas circunstâncias estão relacionadas apenas ao passado e não ao presente, naturalizando a condição de inferioridade do negro em nossa sociedade; não é estranho que o faxineiro da empresa seja um negro, mas o é ver um negro usando um carro importado, um belo terno, e descobrimos que se trata de um presidente de uma grande empresa e não de seu motorista. “Desse modo, a responsabilidade pela mudança dessa situação passa a ser ou do próprio negro ou de ações compensatórias dos governos” (GALEÃO-SILVA, 2007: 32), e não dos sujeitos que interagem nas relações sociais.

Esse processo é chamado de naturalização: “Naturalização quer dizer tratar algo como normal, como dado, e como parte do dia-a-dia; tão óbvio quanto o sol da manhã e a chuva da tarde.” (SPINK, M.J. e SPINK, P.K., 2006).

Spink, M. J. e Frezza (1999), ao estudar a produção de sentido no cotidiano, evidenciam que as relações sociais e os sentidos a elas atribuídos estão em constante negociação, o que nos permite compreender a construção do sentido como um produto social. Nesse sentido, é preferível *desfamiliarizar* o sentido, isto é, o esforço de evidenciar as noções profundamente arraigadas na nossa cultura, que os significados subjetivos (contingentes) passem a ser considerados fatalidades objetivas (necessários), ao invés de desconstruir este sentido, pois

“difícilmente ‘des-construímos’ o que foi construído. Criamos espaço, sim, para novas construções, mas as anteriores ficam impregnadas nos artefatos da cultura, constituindo o acervo de repertórios interpretativos dos processos de conhecimento, um movimento que permite a convivência de novos e antigos conteúdos (conceitos, teorias) e a ressignificação contínua e inacabada de teorias que já caíram em desuso. (SPINK, M. J. e FREZZA, 1999: 27).

Essa visão sócio-construtivista, sustentada pela noção de *frames*, nos permite utilizar a construção social de raça, pois ela está em uso no discurso, produzindo sentidos cotidianamente experimentados, que muitas vezes são naturalizados em nossa prática social.

Portanto, a negação da utilização da idéia de raça, uma vez que esta não existe biologicamente, por si só, não altera o sentido construído nas práticas cotidianas. Apesar

de sua não existência científica, as piadinhas continuam a atribuir o sentido de inferioridade aos negros, aquele mesmo sentido que já se manifestava na idéia de raça, quando esta era utilizada para explicar as “diferenças naturais” entre os homens.

Com essa discussão, não afirmamos que as raças humanas existem, apenas explicitamos a existência de um *frame* sobre raça, que se faz presente na sociedade, produz sentido e orienta as ações humanas; não é apenas deflagrando a sua inconsistência biológica que seu conteúdo deixará de se manifestar no cotidiano. O *frame* sobre raça é uma construção social que “tem sido utilizada como uma ferramenta de legitimação ideológica para opressão e expropriação de específicos grupos sociais, negando-lhes acesso a recursos materiais, culturais e políticos, ao trabalho, bem-estar, moradia e direitos políticos” (WODAK e REISIGL, 2001: 373, tradução nossa).

Da mesma maneira, os grupos prejudicados por essa visão ideologicamente construída de raça também a utilizam para criar uma identidade, como base de uma resistência política para lutar por sua autonomia, independência e participação (WODAK e REISIGL, 2001). Logo, não é a genética que condiciona um indivíduo a ser branco ou negro, é a sua experiência de vida que constitui o sujeito negro ou branco.

Portanto, o uso de “raça”, e como veremos a idéia de racismo, estão associados a uma construção social, a um discurso ideologicamente suportado para garantir a supremacia de alguns, e é esse contexto que nos autoriza a estudar discursivamente o seu uso social.

“Quem não sabe, a esta altura, que o conceito de “raça” é falso? É bizantino repetir isso. Discutir a desigualdade racial não é a forma de “racializar” o país, mas sim constatar um problema, criado sobre um artificialismo, e que exige superação. Racializado ele já é, com esta vergonhosa ausência dos negros (pretos e pardos), de todos os círculos, do poder no Brasil.” (LEITÃO, 2008).

Ao considerarmos a idéia de “raça” como uma construção social, também a compreendemos como um discurso. Consequentemente, diversos discursos podem ser percebidos dentro da noção de racismo, preconceito e desigualdade racial, e é a noção de *frames* que nos permite identificá-los; ao elaborarmos o contexto das discussões

sobre a desigualdade racial no Brasil, apresentamos as idéias (*frames*) que estão em debate nesse jogo.

Contudo, antes de discutirmos o conceito de *frames* e seu uso metodológico neste trabalho, discutiremos a Análise de Discurso como o método que sustenta o uso de *frames*.

## **2.2. Análise de Discurso como método**

A Análise de Discurso é a investigação das relações entre discurso e realidade (ALVES, 2002, 2006; PHILLIPS e HARDY, 2002; HARDY, 2001). Ela explora como os textos são feitos carregando significados através dos processos sociais e também como eles contribuem para a constituição da realidade social, construindo sentidos e significados em sua produção, disseminação e consumo (ALVES, 2002, 2006; PHILLIPS e HARDY, 2002; HARDY, 2001), logo estabelecendo sentido à ação humana. Discurso “existe”, se materializa, uma vez que orienta a ação humana que evoca, torna possível comportamentos e assim, constitui “realidade” (HARDY, 2001).

Diferentemente de outras abordagens qualitativas que comumente assumem um mundo social e a partir dele procuram entender o significado desse mundo para seus participantes, a Análise do Discurso, por outro lado, tenta explorar como as idéias e objetos socialmente produzidos foram criados e como eles se mantêm ao longo do tempo. “Enquanto outras metodologias qualitativas trabalham para entender ou interpretar a realidade social como ela existe, a Análise do Discurso busca desmascarar a forma em que ela é produzida” (PHILLIPS e HARDY, 2002: 6, tradução nossa). Assim sendo, a análise do discurso é – simultaneamente – método e metodologia (PHILLIPS; HARDY, 2002).

Discurso é a linguagem em uso na fala ou escrita, diz respeito a qualquer enunciado – ou seja, “toda combinatória de elementos lingüísticos provida de sentido” (FIORIN, 1993: 80). Há diversas maneiras de se analisar os discursos, que podem ser expressos como textos escritos, palavras ditas, fotos, símbolos, artefatos, entre outras (ALVES, 2002).

As diversas maneiras de se analisar os discursos variam conforme se observa a sua relação com a sociedade. Em nosso estudo não podemos entendê-los como textos em si mesmos, isto é, considerando o próprio texto como objeto de estudo, pois perdemos a compreensão dos processos sociais envolvidos na produção, consumo e distribuição. Também não podemos analisá-los como a representação das características dos grupos investigados. Os textos são compreendidos como expressão, são componentes manifestos da comunicação de determinados grupos. Este tipo de análise é próprio para analisar quem (a pessoa ou grupo) o produziu, não analisando a estrutura social (a relação do grupo ou indivíduo com o restante da sociedade) com a qual se relaciona (TITSCHER, MEYER, WODAK e VETTER, 2002; van DIJK, 1997a, 1997b).

Assim, analisaremos os discursos como representação dos elementos das situações investigadas. Os textos são reflexos de uma situação, são um auxílio, um indicador para se analisar o momento no qual foi produzido, disseminado ou consumido, e que nele está retratado (TITSCHER, MEYER, WODAK e VETTER, 2002). Portanto, o discurso é compreendido como prática do cotidiano, oferecendo caminhos para a reflexão sobre a naturalização (SPINK, M.J. e SPINK, P.K. 2006).

Uma vez que o objetivo desta pesquisa é compreender a relação entre o Movimento Negro e a criação do SEPPIR, analisaremos discursos organizacionais; esse não é um objeto distinto de qualquer outro discurso; contudo, a teoria do discurso organizacional observa a constante luta entre os discursos que reproduzem e transformam as ações cotidianas da organização, não apenas sua forma e estrutura, objetivos, estratégias de ação, mas também as condições que formatam o que pode ser dito e como o deve ser (HARDY, 2001; GRANT, HARDY, OSWICK e PUTNAM, 2004; MUMBY e CLAIR, 1997).

“Resumidamente, a teoria de discurso organizacional centra-se nos efeitos construtivos dos discursos – como discursos trazem a realidade em existência, através de tornar as relações sociais e os objetos materiais significantes – por meio de estudos de textos” (HARDY, 2001: 29, tradução nosso).



Assim entenderemos como a disputa pelo significado da desigualdade social entre Estado e Movimento Negro cria Políticas Públicas e dá sentido e significado às ações do Movimento Negro.

Se os discursos atribuem sentido à ação social (HARDY, 2001; MUMBY e CLAIR, 1997), eles podem também apontar para as mudanças nesses sentidos. É o que Spink, P.K. (1999) alerta: os documentos de domínio público<sup>5</sup> são também produtos sociais, podendo evidenciar mudanças institucionais:

“Os documentos de domínio público são produtos sociais tornados públicos. Eticamente estão abertos para análise por pertencerem ao espaço público, por terem sido tornados públicos de uma forma que permite a responsabilização. Podem refletir as transformações lentas em posições e posturas institucionais assumidas pelos aparelhos simbólicos que permeiam o dia-a-dia ou, no âmbito das redes sociais, pelos agrupamentos e coletivos que dão forma ao informal, refletindo o ir e vir de versões circulantes assumidas ou advogadas.” (SPINK, 1999:5).

Esse direcionamento de Peter (SPINK, 1999) nos permite adotar duas posturas: (i) nos permite entender as leis e decretos que instituem as Políticas Públicas, análises de Institutos de Pesquisa, documentos do Movimento Negro como institucionalização das práticas cotidianas, podendo apontar para as mudanças de sentido da desigualdade racial; e (ii) dessa maneira, a naturalização estaria também presente nessa institucionalização, tanto no discurso do Movimento Social, quanto no Estado, logo, as políticas públicas não estão imunes a esse processo.

Os discursos possuem duas características fundamentais: o dialogismo e a polifonia (ALVES, 2002, 2006). Para Bakhtin (1979), a língua é constituída “pelo fenômeno social da interação verbal, realizada através da enunciação e das enunciações” (BAKHTIN, 1979: 109), o que implica em uma relação do discurso com o outro. Portanto, discursos não são monólogos, mas sim dialógicos, ou seja, “incorporam em

---

<sup>5</sup> “Enquanto práticas discursivas, os documentos de domínio público assumem formas diferentes. Arquivos diversos, diários oficiais e registros, jornais e revistas, anúncios, publicidade, manuais de instrução e relatórios anuais são algumas das possibilidades” (SPINK, P.K. 1999: 136). Portanto, documentos de domínio público são discursos.

seus significados lógicas de diferentes campos, não apenas do campo lingüístico” (ALVES, 2002: 192).

A polifonia é uma característica da relação do discurso com o outro (ALVES, 2002, 2006). Na medida em que os textos são dialógicos, há diversas vozes que se inter-relacionam em seu interior, há múltiplos enunciadores falando em um discurso. A intertextualidade – mesmo que não perceptível em um primeiro momento – demonstra que, ao incorporar várias vozes e vários textos, o discurso não é uma entidade autônoma, mas condicionada por uma malha de vários sentidos (ALVES, 2002, 2006).

“Dessa forma, a teoria polifônica parte do pressuposto de que o sentido do enunciado é uma descrição de sua enunciação e, para essa descrição, o enunciado oferece indicações. Dentre as indicações fundamentais que o enunciado traz inscritas em seu sentido, estão aquelas sobre o autor – ou autores – eventual da enunciação.” (ALVES, 2006: 15-16).

A partir da polifonia e do dialogismo, podemos analisar diferentes discursos de diferentes campos. Portanto, podemos analisar a relação dos movimentos sociais e seus impactos nas políticas públicas, uma vez que seus respectivos discursos dialogam entre si.

Há outra característica intrínseca ao discurso: a ideologia. Em primeiro lugar porque o discurso não é neutro, assim como há interesse no conhecimento (HABERMAS, 1987) que o sustenta, seja na sua produção, consumo ou distribuição<sup>6</sup>. Em segundo, porque o discurso é interpretado segundo os *frames* de seu interlocutor (van DIJK, 2000).

Adotaremos uma perspectiva específica da análise de discurso, a Análise Crítica do Discurso (ACD), pois ela enfatiza a naturalização inerente ao processo discursivo, procurando desvelá-la para combater as desigualdades sociais.

---

<sup>6</sup> Cabe acrescentar, conforme Alves (2002) desenvolve: “o discurso é misterioso porque é conotado, ou seja, apresenta múltiplos sentidos, escapando, portanto, do domínio do interlocutor.” (ALVES, 2002: 208).

### ***2.2.1. Análise Crítica do Discurso como um método particular***

Aqui se encontra o grande objetivo, e diferencial, da Análise Crítica do Discurso (ACD): desvelar as naturalizações e ideologias impregnadas no discurso que reproduzem a condição de inferioridade do homem (KANT, [1781] 1974) e bloqueiam a sua emancipação (FAIRCLOUGH, 1995, van DIJK, 1993a, 2001; WODAK, 2001).

“Adotar objetivos críticos significa elucidar tais naturalizações e, mais abrangente, clarificar as determinações sociais e os efeitos do discurso que são caracteristicamente opacos aos participantes.” (Fairclough, 1995: 28, tradução nossa).

Segundo Van Dijk (2001), a ACD, para se efetivar como uma linha de pesquisa crítica, deve satisfazer alguns requisitos para poder alcançar de forma efetiva seus objetivos:

- Qualquer pesquisa em ACD tem que ser “melhor” que outras pesquisas para poder ser aceita (Entende-se por melhor um tipo de pesquisa que esteja adequada às especificações do “campo científico” e que, dessa forma, seja ela própria legitimável por outros que fazem parte da “comunidade científica”.);
- A ACD deve focar primeiramente problemas sociais e questões políticas, ao invés de paradigmas em modas momentâneas;
- A ACD é multidisciplinar;
- Mais do que meramente descrever estruturas discursivas, a ACD deve tentar explicá-las em termos de propriedades da interação social e, especificamente, da estrutura social.

Seguindo esse último princípio, a ACD dá importância à característica ideológica do discurso, como este produzir e reproduzir as relações sócias desiguais (FAIRCLOUGH e WODAK, 1997; WODAK, 2001). Assim, a ACD deve focar as maneiras pelas quais os discursos criam, confirmam, legitimam, reproduzem ou desafiam relações de poder e dominação na sociedade. Sua atenção é dirigida a compreender, expor e combater as desigualdades sociais sejam elas marcadas pelas classes sociais, pelo machismo ou racismo:

“[ACD] é uma pesquisa que estuda prioritariamente a forma pela qual o abuso do poder social, dominação e desigualdade são produzidas e reproduzidas, resistindo por meio de texto no contexto social e político. Com tal pesquisa particular de investigação, analistas críticos de discurso adotam a posição explícita de compreender, expor e, finalmente, resistir à desigualdade social.” (van DIJK, 2001: 352, tradução nossa)

As influências teóricas da ACD podem ser encontradas nos Teóricos da Escola de Frankfurt (van DIJK, 1993a, 2001; WODAK, 2001), dela tendo herdado uma postura engajada, negando a objetividade da ciência, pois em todo conhecimento há interesse (HABERMAS, 1987). “ACD percebe-se não como uma pesquisa social sem paixão e objetiva, mas engajada e comprometida.” (FAIRCLOUGH e WODAK, 1997: 258, tradução nossa).

Pretendemos assim observar os discursos, as entrevistas, textos acadêmicos e leis como práticas da vida em sociedade, das quais a ideologia e a naturalização são partes constitutivas. Enquanto Peter Kevin Spink e Mary Jane SPINK (2006) observavam a naturalização da desigualdade nos jornais, pretendemos analisar o discurso da desigualdade racial, especificamente a maneira pela qual a discussão sobre as origens da desigualdade racial é institucionalizada em Políticas Públicas. Assim, entendemos que, na luta pelo sentido desta, há também processos de naturalização. Sua institucionalização é a manifestação das condições sociais que a reproduzem em nossa sociedade contemporânea.

Contudo, não podemos analisar discurso sem abordarmos o contexto no qual ele se insere. Assim, discutiremos o que vem a ser contexto neste trabalho.

### ***2.2.2. Contexto***

Na medida em que o discurso não se encontra em um vácuo social, está envolvido nas relações sociais, seja em seu processo de produção, consumo e disseminação, só poderemos entendê-lo no contexto em que foi elaborado. Devemos parar por um momento e refletir sobre o que é contexto. Como lembra Fiorin:

“A concepção do discurso como fenômeno, ao mesmo tempo, autônomo e determinado, obriga a análise a voltar-se para dentro e para fora, para o texto e o contexto. [...] A análise de discurso

deve desfazer a ilusão idealista de que o homem é senhor absoluto de seu discurso. Ele é antes um servo da palavra, uma vez que temas, figuras, valores, juízos etc. provêm das visões de mundo existente na formação social.” (FIORIN, 1993: 77).

Contexto é definido como a estrutura abstrata e cognitiva das propriedades, daquela situação social que é relevante para a produção e o entendimento do discurso (van DIJK, 2000).

O contexto consiste em certas categorias como a definição global da situação, tempo e lugar, ações de continuidade (incluindo discursos e gêneros discursivos), participantes em vários papéis comunicativos, sociais ou institucionais, bem como suas representações mentais (van DIJK, 2000). O controle do contexto envolve o controle sobre uma ou mais dessas categorias. A ACD deve especificamente focar as formas de controle de contexto que atuam da melhor maneira para representar e reproduzir os interesses do grupo hegemônico no campo social em questão.

A noção de contexto é uma representação cognitiva, pois além de regras e conceitos, estratégias e esquemas, recursos para uma compreensão rápida e funcional de informações, ele permite suposições sobre possíveis significados, isto é, são os códigos que possibilitam que significados e sentidos sejam apreendidos pelo sujeito para interpretar o discurso (CONDOR e ANTAKI, 1997; GRAESSER, *et all*,1997).

A estrutura relevante que deve ser levada em consideração é a mentalmente representada. O que conta realmente em uma comunicação real nem é tanto a situação em si, mas a interpretação/compreensão que os participantes fazem – cognição (van DIJK, 2000; GRAESSER, *et all*,1997).

Os contextos sociais podem ser organizados por uma estrutura de *frames*. Nesses *frames*, os atores inseridos no contexto desempenham funções, propriedades e relações. São os *frames* que adéquam quais ações podem ser realizadas (van Dijk, 2000). Para analisar o contexto, deve-se desvendar os *frames* que o constituem (van DIJK, 2000).

Cabe ainda destacar que o contexto não é estático; ele se altera conforme a sua interação com o discurso se desenvolve, na medida em que o discurso re-configura o seu significado (van DIJK, 2000).

Para compreendermos o contexto do debate sobre as Políticas Públicas de combate à desigualdade racial, desenvolvemos um capítulo debatendo o preconceito, racismo, discriminação e como eles foram significados no Brasil, criando o contexto que orienta as ações do Movimento Negro e as Políticas Públicas implementadas.

### 2.3. *Frames e eventos como elementos de análise*

Antes de iniciarmos a discussão sobre o conceito de *frame*, devemos enfatizar que nosso objetivo não é o estudo dos *frames*, nem do debate acadêmico sobre as diversas correntes de seu conceito, muito menos como se constitui um *frame*. Nosso intuito é menos pretensioso: queremos destacar o processo que torna a vida social repleta de significado, permitindo ao sujeito a sua compreensão, e também como esse processo de cognição permite que certas idéias permaneçam em uso como se descoladas da vida social, naturalizadas.

A grande pergunta que a idéia de *frames* pretende responder é: “como o sujeito consegue entender o que acontece a sua volta e conseqüentemente agir nesse ambiente?” Em outras palavras, como esse processo de cognição da sociedade ocorre para o sujeito? É com esse objetivo que Goffman (1974) se debruçará sobre a análise de *frames*.

Para Goffman (1974), não importa a visão particular do indivíduo sobre o que ele atribui como “real” em um acontecimento, pois o que ocorre ali não é nada além de uma piada, um sonho, um mal-entendido, uma decepção ou uma encenação. O que importa é aquilo que o sujeito atribuiu a essa situação, o que nela é colocada, e não a situação em si.

O sujeito só terá a capacidade de compreender o que acontece na sociedade se criar uma estrutura que seja capaz de organizar e interpretar, e é essa estrutura a que chamamos de *frames*. É ela que permite que algo sem significado se torne algo que o sujeito compreende e pode orientar a sua ação, permitindo que este analise a informação e atribua um sentido (FISCHER, 1997).

Em uma das citações mais utilizadas de Goffman (1974), o autor explica que:

“Parto do princípio de que as definições de uma situação são construídas de acordo com os princípios de organização que governam eventos - pelo menos os sociais - e o nosso envolvimento subjetivo neles; *frame* é a palavra que eu uso para me referir a um desses elementos básicos, tais como eu sou capaz de identificar. Esta é a minha definição de *frame*. Minha frase "análise de *frame*" é um slogan para me referir a esses exames em termos de organização da experiência.” (GOFFMAN, 1974:11, tradução nossa).

*Frames* são, portanto as estruturas que organizam o conhecimento e permitem ao sujeito compreender; são os conhecimentos mais gerais sobre certo conceito, especificam o que é característico ou típico de certa cultura, são responsáveis pela interpretação dos discursos (van DIJK, 2000; KOENIG, 2004; SCHEFF, 2006). São uma construção interativo-simbólica que é utilizada pelo sujeito para significar a realidade.

“*Frames* são definidos como conceitos simbólico-interpretativos. Eles incluem crenças, imagens ou símbolos compartilhados por pessoas de uma determinada sociedade. Cada sociedade dispõe de um conjunto de tais esquemas interpretativos que as pessoas usam para fazer sentido do mundo. O conceito de *frames* refere-se, assim, ao uso cotidiano desses sistemas que tornam a realidade social significativa.” (TRIANDAFYLLIDOU, FOTIOU, 1998: §2.2, tradução nossa).

Contudo, esse processo é mais complexo; ele não apenas permite que o sujeito imprima significado aos fatos sociais, mas na medida em que os *frames* são estruturas que permitem ao sujeito interpretar um contexto e agir sobre ele, portanto, relacionar-se com outros sujeitos, eles oferecem um conhecimento mínimo que permite uma interpretação consensual, suportando a intersubjetividade (SCHEFF, 2006), isto é, a relação entre sujeitos.

Os *frames* se constituem como elementos cognitivos que permitem a formação de valores (significados), os quais serão cristalizados no processo de institucionalização, o processo de adoção ou rejeição de novos valores.

Portanto, a noção de *frames* irá nos ajudar a compreender os impactos da luta por sentido no cotidiano, isto é, poderemos compreender como essas estruturas que significam a vida social influenciam o processo de institucionalização desses sentidos nas políticas públicas.

### **2.3.1. Evento: Discurso e Instituições**

As instituições são normalmente definidas como uma espécie de memória de práticas e significados passados que atuam como um guia para as ações, legitimando-as. Elas influenciam o comportamento humano porque são socialmente aceitas, entendidas como mecanismos sociais de controle (MEYER e ROWAN, 1977; DiMAGGIO e POWELL, 1991). “São as regras que constituem a realidade da natureza e os esquemas (*frames*) pelos quais o significado é constituído.” (SCOTT, 2001: 41, tradução nossa).

Sendo assim, desvios da ordem institucional incorrem em alguma forma de custos, e quanto mais institucionalizada for uma prática, maior será o custo para rompê-la (DiMAGGIO e POWELL, 1991; SCOTT, 2001).

De maneira geral, às instituições são atribuídos três componentes (SCOTT, 2001): (i) regras, como leis e decretos que regulam o comportamento das organizações; (ii) o ambiente institucional consiste em interpretações comuns (socialmente aceitas) de sentidos e significados, internalizadas nas ações sociais; (iii) o ambiente institucional é marcado pelas posições das organizações nesse campo, as estratégias de ações para a sua sobrevivência, alianças e conflitos formados.

Fairclough (1995) aponta que as instituições não são apenas construções sociais, mas são construídas e constituídas por meio do discurso: é ele que constrói a realidade, possibilitando ou bloqueando certos tipos de pensamento e ações.

“Uma instituição (dentre outras coisas) é um aparato de uma interação verbal, uma ordem discursiva. (...) Sugiro entendermos a instituição, simultaneamente, como um facilitador e um constrangedor de ação social de seus membros: ela os provê com um esquema (*frame*) para a ação, sem o qual não haveria



ação, mas os constringe a agir segundo esse esquema (*frame*)” (FAIRCLOUGH, 1995: 38, tradução nossa).

São os discursos, como vimos, que possibilitam certas maneiras de pensar e agir, e ao mesmo tempo impossibilitam ou tornam outras maneiras extremamente custosas (PHILLIPS, LAWRENCE e HARDY, 2004). Cabe ressaltar que nem todos os produtos dos discursos são instituições, ou nem tudo que é socialmente construído é institucionalizado. Apenas quando as sanções para romper com esse esquema são suficientemente robustas é que podemos encontrar uma instituição (PHILLIPS, LAWRENCE e HARDY, 2004)<sup>7</sup>. Um bom exemplo dessa diferença pode ser encontrado em nossa história recente: durante a forte vigência do discurso da democracia racial, na década de 40 e 50, era extremamente penoso e custoso afirmar a existência de racismo no Brasil.

Fica então uma questão: o que é institucionalização nessa perspectiva discursiva?

Institucionalização é o processo pelo qual os indivíduos passam a aceitar uma determinada definição da realidade social (PHILLIPS, LAWRENCE e HARDY, 2004; SCOTT, 2001). Como Selznick (1966) aponta, institucionalização é a introdução de um valor, que transcende a perspectiva técnica, em uma determinada organização ou situação.

A institucionalização possui diversas outras interpretações nas ciências sociais. Contudo, estamos destacando neste trabalho o processo de incorporação de normas, valores e estruturas às normas já praticadas, conduzindo à previsibilidade dos comportamentos, à legitimidade (SCOTT, 2001; SELZNICK, 1966; MEYER e ROWAN, 1977).

Nessa perspectiva, a institucionalização se diferencia da naturalização, pois essa se refere ao efeito ideológico de retirar dos seres humanos a condição de agentes da sua própria história. Deste modo, alguns processos de institucionalização tendem a

---

<sup>7</sup> Os autores ainda ressaltam: “Em outras palavras, enquanto todas as instituições são produtos discursivos, nem todos os produtos discursivos são instituições.” (PHILLIPS, LAWRENCE e HARDY, 2004: 638, tradução nossa).

naturalizar discursos e comportamentos, mas não necessariamente. É por esse motivo que estudamos os *frames*.

Segundo Phillips, Lawrence e Hardy (2004), o processo pelo qual certas normas e valores se incutem nas estruturas de normas já aceitas, a institucionalização, não foi muito estudada pela Teoria Institucional em organizações. Não está muito claro para os teóricos o que contribui para que determinados valores passem a ser aceitos como legitimadores das ações sociais. Para tentar jogar luz sobre esse processo, Hardy e Maguire (2009<sup>8</sup>) entendem que o processo de introdução de um valor em um determinado campo institucionalizado ocorre a partir de situações particulares, certos episódios que podemos chamar de “eventos”.

Teun van Dijk (2000) desenvolve a noção discursiva de “evento”. Ele descreve que “episódio” ou “evento” possui uma noção intuitiva praticada no discurso cotidiano. Falamos em um “evento” de nossas vidas, como uma festa, uma briga, falamos em episódio de uma história. Assim, evento é percebido em primeiro lugar como uma parte de um todo, com começo e fim, definido, portanto, em termos temporais. Em segundo, tanto a parte (o evento em si) como o todo (a história – narrativa ao qual está atrelado) envolvem uma seqüência de eventos (van DIJK, 2000).

Contudo, um evento deve ser, de alguma maneira, unificado deve possuir independência relativa, pois é passível de ser identificado e distinguido de outros eventos e episódios. Assim, são consideradas unidades semânticas de um discurso, isto é, ao mesmo tempo em que fazem parte de um discurso, possuem elementos próprios o suficiente para que seja possível sua identificação (van DIJK, 2000).

A maneira como esses eventos são interpretados permite às organizações se posicionarem e determinarem as suas ações no campo discursivo, na luta pelo sentido das ações sociais (HARDY, MAGUIRE, 2009). Segundo os autores, esse processo de interpretação do sentido do evento pode ser um caminho explicativo para o processo de institucionalização.

---

<sup>8</sup> Este texto foi recém-publicado pela Academy of Management Journal (AMJ), foi previamente apresentado durante a abertura do 24º European Group of Organization Studies (EGOS) em Amsterdam em julho de 2008, e gentilmente disponibilizado pelos autores.

Esses eventos podem abrir oportunidades para algumas organizações e ser uma ameaça a outras, o que favorece o reposicionamento dessas organizações no campo discursivo, e é este comportamento que:

“O comportamento coletivo dessas organizações reconfigura o campo e produz novos ambientes institucionais, consistindo não apenas em novas regras que governam o campo, mas também em novos entendimentos e posições.” (HARDY, MAGUIRE, 2009: 3, tradução nossa).

O evento constitui alguma alteração nas três características das instituições. Essa pressão por uma mudança institucional é expressa na dinâmica (e dialética) luta pelos sentidos socialmente aceitos. É a relação entre consumo, produção e distribuição dos discursos que abre espaço para a institucionalização (HARDY, MAGUIRE, 2009), marcando assim o evento. “As mudanças estão relacionadas pela maneira particular com que as organizações interpretam e respondem aos discursos gerados durante o evento.” (HARDY, MAGUIRE, 2009: 33, tradução nossa).

Podemos então entender o evento como uma janela para um novo *lugar*, um atribuidor de sentido que estava, e continua, sendo negociado pelas organizações. “Desta forma, enquanto os eventos promovem uma importante janela de oportunidade para mudança do ambiente institucional, os atores têm acesso a novos espaços discursivos associados a este campo.” (HARDY, MAGUIRE, 2009: 37, tradução nossa).

Como veremos, a SEPPIR é um evento cujas pressões são provenientes de eventos anteriores, como Durban, e a trajetória de políticas públicas para o combate às desigualdades raciais. A eleição do PT e os arranjos políticos durante a campanha materializam essa demanda antiga do Movimento Negro por um órgão federal de combate à desigualdade racial que extrapolasse o *lugar* da cultura.

A SEPPIR cria novos espaços para articulação entre Estado e a Sociedade Civil, como o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) e o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), criando novas estratégias de atuação para o Movimento Negro, que agora pode questionar a desigualdade racial em diversas esferas da vida social.

Contudo, a SEPIR, ao atribuir um novo *lugar* à desigualdade racial, fazendo com que um novo sentido seja compartilhado, não promove uma alteração no significado da desigualdade racial, que continua sendo fortemente percebida como fruto dos mais de 300 anos de escravidão. Embora o Movimento Negro denuncie o racismo como um elemento importante, ele ainda não se insere nesse significado.

#### ***2.4. A entrevista como situação de produção de sentidos – e fonte de dados***

Temos o costume, em pesquisas qualitativas, de assumir que os dados guiarão o nosso trabalho de pesquisador na difícil tarefa de entender um fenômeno e desenvolver a teoria concomitantemente (ALVESSON, 2003). Essa fé nos dados empíricos, bases para o conhecimento metodologicamente válido, tem guiado muitos de nossos estudos, mas também tem recebido severas críticas, principalmente com as pesquisas cognitivas, enfatizando que as construções discursivas são antes representações do sujeito do que espelhos da realidade (ALVESSON, 2003).

Portanto, as entrevistas não devem ser conduzidas como um acesso à “realidade”, mas como fabricantes de significado (*meaning makers*), uma interpretação dos significados que o entrevistado atribui ao fenômeno em estudo. “O propósito das entrevistas qualitativas é conduzir a interpretações, não a fatos e leis, do respondente.” (WARREN, 2001: 83).

As entrevistas podem então ser definidas como uma conversa guiada, na qual o pesquisador escuta cuidadosamente os significados percebidos pelo entrevistado (WARREN, 2001). Assim, as entrevistas qualitativas não são muito estruturadas, permitindo ao respondente expor de forma mais livre sua percepção. As entrevistas são “abertas para o que o entrevistado sente que é relevante e importante de ser falado, dado o objeto de estudo.” (ALVESSON, 2003: 13).

Se adotarmos a postura de que as entrevistas não são acessos à ou espelhos da realidade, e também a perspectiva crítica de que o interesse é inerente ao conhecimento (HABERMAS, 1987), não podemos aceitar a idéia simplista de que entrevista é um

método de pesquisa que não sobre as influências do entrevistador e do entrevistado (ALVESSON, 2003).

Percebe-se que essa postura vai além de considerar a entrevista como a interpretação do entrevistado sobre o objeto em questão, mas sim problematizar que: (i) o entrevistador influencia a entrevista; sua história, seu contexto interferem na relação com o entrevistado e conseqüentemente no que ele terá a contar; e (ii) o entrevistado não está, no contexto da entrevista, simplesmente agindo pelo bem da ciência, produzindo os dados que podem revelar o seu “interior” – sentimentos, valores, interesses, experiências – (ALVESSON, 2003).

A primeira ressalva é feita por Goffman (1989): ao nos depararmos com o “campo do estudo”, nós racionalizamos, o porquê de ali estarmos, por que escolhemos determinadas pessoas para serem entrevistadas em detrimento de outras. O mesmo ocorre com o entrevistado, assim: “Você deve se preparar (e se antecipar) para ser questionado pelas pessoas com quem vai conversar e se empenhar em oferecer uma história que traga à tona as inclinações que destacaram a você e lhe trouxeram até ali.” (GOFFMAN, 1989: 126, tradução nossa).

A entrevista é uma relação entre duas ou mais pessoas com seu gênero, idade histórico profissional e acadêmico, aparência, etnia que são impressos e devem ser levados em consideração. (ALVESSON, 2003).

Nesse sentimos, procuramos expor o estudo e quem somos antes de iniciar a entrevista. Contudo, o contexto de um pesquisador branco da Fundação Getúlio Vargas (FGV) é forte o suficiente para, na primeira abordagem, nos questionarem: “Por que um pesquisador branco da FGV se interessa pela desigualdade racial? Nem imaginava que isso fosse pesquisado lá.”

Ao nos depararmos com essa situação, explicamos normalmente nossos objetivos e preocupações, ressaltamos o nosso percurso até este tema de pesquisa e também apresentamos nosso trabalho do Centro de Estudos de Administração Pública e Governo (CEAPG).

Para superar esse segundo problema, Alvesson (2003) propõe uma abordagem reflexiva pragmática (*reflexive pragmatist approach*) para se trabalhar com as entrevistas. Reflexiva para o autor é estar consciente da subjetividade (tanto do entrevistador quanto do entrevistado) constitutiva da entrevista. Assim, devemos dirigir esforços para trabalhar com diferentes visões sobre a entrevista e contrapor entrevistas para constituir um cenário mais rico e complexo.

Já pragmática está relacionada com a consciência de que tempo, espaço e paciência são limitados, e influenciam na entrevista (ALVESSON 2003).

Essa abordagem reflexiva tem duas vantagens potenciais: (a) inibe uma crença pobre de que simplesmente os dados podem revelar a verdade; (b) observa criticamente a riqueza de significados que o material empírico pode apresentar (ALVESSON, 2003).

Alvesson (2003) ressalta então que, com essa perspectiva, pode-se fugir da armadilha da crença absoluta na verdade das entrevistas; elas não são vistas como sedimentadas na confiança, honestidade e na ausência do interesse subjetivo do entrevistado. Especialmente em entrevistas de *ação política*, nas quais há um forte cunho político, como as que realizamos, que também se constituem em campos nos quais a luta pelo sentido da desigualdade racial também se desenvolve<sup>9</sup>. Os atores envolvidos podem usar a entrevista para seu próprio propósito político. Defendem interesses próprios ou de grupos sociais a que pertencem. Portanto, nem sempre dirão a verdade ou podem até mesmo conduzir a entrevista para uma situação mais favorável para si próprio, evitando “assuntos espinhosos”.

Nesse sentido, procuraremos sempre que possível entrelaçar as entrevistas, utilizando dois ou mais trechos de diferentes entrevistados sobre um determinado tema. Também, para criarmos um contexto mais rico e complexo das entrevistas, normalmente faremos citações longas, nas quais o entrevistado explora determinado tema. Assim, raramente chamaremos a atenção para uma visão específica sobre a entrevista.

---

<sup>9</sup> Devemos lembrar que o entrevistador se depara com um entrevistador branco ligado a uma Escola da elite nacional.

Com essa discussão em mente, conduzimos as entrevistas da seguinte maneira: iniciamos um contato por e-mail com os entrevistados, no qual apresentávamos nossa pesquisa e quem somos. Em seguida, estabelecemos um contato telefônico agendando a entrevista. Ao primeiro contato presencial, explicamos novamente a pesquisa, o pesquisador se apresenta, explicando suas motivações para estudar o tema da desigualdade racial, e solicita autorização para gravar a conversa. Ao final da entrevista, agradecemos e realizamos no mesmo dia as anotações sobre as impressões ou fatos que ocorreram durante a realização da mesma.

A seguir, apresentaremos rapidamente os entrevistados, o contexto (local e duração) e alguns comentários sobre a entrevista que se destacaram para o pesquisador, baseados em seu caderno de campo. É importante frisar que a apresentação dos entrevistados e o contexto da entrevistas fazem parte da racionalização do processo de entrevistas (GOFFMAN, 1989) realizada por nós.

As questões que serviram de base para as conversas encontram-se no anexo A. Lembramos que, conforme a conversa com o entrevistado, outras questões eram formuladas. Após as duas primeiras entrevistas, decidimos incorporar uma questão ao questionário, pois a visão sobre o racismo no cotidiano estava aparecendo com força nos discursos dos entrevistados.

Realizamos 12 entrevistas, sendo uma realizada com três pessoas; a entrevista com o Senador Paulo Paim foi respondida por escrito, sem a conversa presencial. No anexo B, apresentamos o entrevistado e alguns aspectos importantes do contexto no qual a conversa foi realizada.

### ***2.5. A observação como situação de produção de sentidos – e fonte de dados***

Ainda participamos da Audiência Pública sobre o capítulo referente às Comunidades Quilombolas no Estatuto da Igualdade Racial, realizada em Brasília na manhã do dia 23 de novembro de 2008; a audiência foi transmitida ao vivo pela TV Senado para o Brasil. Essa foi uma oportunidade para observarmos um debate relacionado à desigualdade racial, o que contribuiu para compreendermos se o contexto da desigualdade racial, que será apresentado no próximo capítulo, está adequado.

A Audiência Pública não se enquadra como uma entrevista; contudo, com essa observação pudemos presenciar na prática a SEPIR exercendo a sua transversalidade ao debater a questão da posse de terras dos quilombos com a Advocacia Geral da União, Incra, Senadores e Deputados Federais e até Secretários Municipais. Nessa observação, também pudemos perceber a politização da questão racial realizada pelas organizações do Movimento Negro ali presentes, o que favoreceu nossa compreensão sobre a “atuação prática” dos *frames*.

Audiência Pública realizada no Senado Federal sob a coordenação da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), presidida pelo Senador Paulo Paim, cujo objetivo era debater o capítulo referente às comunidades quilombolas do Estatuto da Igualdade Racial.

Estavam presentes quilombolas, a grande maioria do estado de Goiás, senadores e indígenas. O debate ficou centrado nos processos para a concessão do direito de posse coletivo de terras quilombolas.

Ao final da audiência, conversamos com o Senador Paulo Paim, que se prontificou a responder algumas questões por escrito.

## ***2.6. Consideração Final sobre o Método***

Durante o desenvolvimento do trabalho, deparamo-nos com um obstáculo, uma dificuldade. Ela será devidamente exposta e fundamentada durante os próximos capítulos. Contudo, necessitamos adiantar um pouco essa discussão, pois uma reflexão metodológica deve ser feita.

Encontramos evidências de que a noção tradicional de cooptação não é mais suficiente para compreendermos as ações do Movimento Negro, embora seja um *frame* importante, que é levado em conta tanto pelo Estado como pelo Movimento. Ele parece ser insuficiente para explicar as ações de um Movimento que, apesar de ter consciência da cooptação e de seus efeitos, e portanto se cobra uma postura autônoma em relação ao Estado, coloca este mesmo Estado como um espaço que necessita ser ocupado para o



enfrentamento da desigualdade racial. Mesmo assim, com as portas da cooptação abertas, o conflito não se esgota, o Movimento continua combativo.

Como nos lembram Bourdieu, Chamboredon e Passeron (2004), é necessário “conquistar, construir e constatar” o fato de pesquisa, pois apenas com o auxílio da teoria, um fato qualquer torna-se “fato científico”. A visão positivista deposita nos dados empíricos a possibilidade de descobrir as chaves para o avanço da teoria.

Contudo, o material empírico não existe sem a teoria e as interpretações que dela seguem (ALVESSON, KÄRREMAN, 2007). Assim, ao nos depararmos com dados empíricos que não são compatíveis com nossa teoria, não devemos necessariamente jogá-la fora, pelo fato de que ela não reflete ou se adéqua aos dados encontrados. A proposta de Alvesson e Kärreman (2007) enfatiza que devemos voltar às teorias e utilizá-las para compreender o que está em jogo na situação de pesquisa e abrir novas possibilidades teóricas.

Não cabe assim aos dados apontar a saída para o mistério com o qual nos deparamos, mas sim à própria teoria. Os dados devem aliar-se à teoria na produção de novas interpretações:

“O material empírico deve ser mobilizado como um parceiro crítico do diálogo [entre teoria e dados empíricos] – não como um juiz ou espelho – que problematiza a forma significativa de entendimento, que encoraje a problematização e os insights teóricos.” (ALVESSON E KÄRREMAN, 2007: 1266, tradução nossa).

Para tentarmos seguir essa perspectiva, não apenas realizamos diversas discussões nas reuniões de orientação entre pesquisador e orientador, nas quais possibilidades teóricas eram debatidas, mas adotamos uma postura de trazer a teoria para a explicitação de nosso objeto de estudo, adotando a descrição densa de Geertz (1989).

Deste modo, não apenas apresentaremos a luta pelo sentido da desigualdade racial do ponto de vista subjetivo do pesquisador (HORKHEIMER, 1989), ou seja, é a sua apropriação do objeto que construiu esta pesquisa, mas também uma descrição que

aborda a multiplicidade de estruturas conceituais inerentes a ela. Em nossa descrição há, como se diz popularmente, teoria, objeto e análise.

A idéia de descrição densa (GEERTZ, 1989) nos influenciou para a construção do evento SEPPIR, uma vez que é um evento complexo que envolve uma multiplicidade de estruturas conceituais, sobrepostas, que são estranhas e irregulares, a qual precisamos primeiro apreender e depois apresentar<sup>10</sup>. Ao apresentarmos a SEPPIR e o seu *lugar* nas Políticas Públicas, relacionamos esse processo com alguns conceitos relevantes para a sua apreensão, relacionando-os também com as declarações das entrevistas, tornando esse processo denso.

Portanto, nos apoiaremos na característica interpretativa do fluxo do discurso social (GEERTZ, 1989) como um caminho que, se seguido, nos municiará a apresentar possibilidades de solução desse “mistério”.

---

<sup>10</sup> Cabe ressaltar, porém, que não utilizamos um estudo etnográfico, apenas utilizamos o conceito de descrição densa para construir nosso objeto.

### **3. Movimentos Sociais: uma abordagem para análise do Movimento Negro**

Iremos discutir neste capítulo o conceito de Movimento Social, a categoria analítica pela qual compreenderemos o Movimento Negro brasileiro. Apresentaremos também a noção de cooptação e a sua relação com os Movimentos Sociais.

Existem diversas correntes sobre os movimentos sociais, desde aquela influenciada pela Mobilização de Recursos, onde a ação do movimento é suportada pelo cálculo racional de seus recursos disponíveis; as Marxistas, nas quais a luta gira em torno dos conflitos de classe e da consciência do trabalhador; as influenciadas pela Mobilização Política, nas quais o movimento não realiza um cálculo racional; a importância é dada ao conteúdo simbólico dos recursos; os Novos Movimentos Sociais que dirigem sua atenção para a cultura e a identidade dos atores políticos (GOHN, 2007; DELLA PORTA e DIANI, 2008).

Cada paradigma possui seus pontos fortes e fracos (GOHN, 2007; DELLA PORTA e DIANI, 2008). Neste trabalho, não adotaremos um paradigma específico, mas sim discutiremos as aproximações entre essas vertentes, com o objetivo de elucidar não apenas as razões das ações dos movimentos, mas também o porquê delas.

O termo movimento social é muitas vezes usado sem critério, podendo causar confusão. Sua definição teórica também não é tarefa fácil para os estudiosos:

“Poucos autores se dedicaram a definir ou a conceituar o que entendem por movimentos sociais. Acrescente-se a esta lacuna a profusão de tipos e espécies de movimentos sociais que têm sido tratados da mesma forma, além da não-diferenciação entre movimentos propriamente ditos, lutas, protestos, revoltas, (...) e outras formas de ações coletiva.” (GOHN, 2007: 13).

Diversas teorias tratam os movimentos sociais como elementos constitutivos da ação coletiva, atuantes na definição de um campo de conflito. Mas como diferenciar uma ação coletiva de um Movimento Social. Aliás, essa inquietação é válida?

Ações coletivas são um conjunto de diversos tipos de conflitos relacionados a um comportamento no sistema social; implicam na existência de uma luta entre pelo

menos dois atores, cada um com sua própria apropriação dos valores sociais e de recursos. Deste modo, cada ator pode ser caracterizado por uma solidariedade específica (MELUCCI, 1980, 1989). Ainda segundo Melucci (1980, 1989), as ações coletivas apresentam também uma segunda característica, que determina um segundo nível de ações coletivas, incluindo também aqueles comportamentos que vão além das normas que foram institucionalizadas em papéis sociais, transgredindo assim o sistema político e questionando a estrutura da sociedade.

Assim, ações cujos conflitos são calcados em ação coletiva satisfazem apenas a primeira condição. Quando essas duas características são encontradas, temos os Movimentos Sociais (MELUCCI, 1980, 1989). Logo, nem toda ação coletiva é um Movimento Social, mas todo Movimento Social é um ação coletiva.

Seguindo essa delimitação proposta por Melucci (1980; 1989), a bancada ruralista no Congresso Nacional ou a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) podem ser entendidas como ação coletiva, mas apenas preenchem uma dessas características; cada uma é um grupo que possuiu uma apropriação de valores e recursos particular e defende essas causas dentro do sistema institucional. Já o Movimento dos Sem Terra (MST), além de também possuir uma solidariedade específica, transgride o sistema político, questionando a propriedade privada, buscando uma distribuição de terras mais justa.

Contudo, não é a existência de qualquer conflito que pode ser entendida como Movimento Social. Se um conflito não vai além dos limites políticos e organizacionais em questão, podemos estar diante de uma competição política ou de conflitos de interesses dentro de um mesmo paradigma normativo (MELUCCI, 1980, 1989). Deste modo, Movimentos Sociais são formas alternativas de organização na sociedade que questionam as formas tradicionais, por isso tendem a inovações organizativas e à busca de mudança social. Podem ser entendidos como formas extra-institucionais: “agentes externos de mudança, cujo esforço é para re-configurar o significado das lógicas institucionais nos quais um sistema dominante de autoridade é baseado.” (SOULE e KING, 2007: 414, tradução nossa).

Nesse sentido, Movimento Social é uma construção analítica e não um objeto empírico (MELUCCI, 1980). É uma forma de ação coletiva: “(a) baseada na solidariedade, (b) desenvolvendo um conflito, (c) rompendo os limites do sistema em que ocorre a ação.” (MELUCCI, 1989: 57). Os Movimentos Sociais acomodam relações sociais ainda pouco estruturadas e não-cristalizadas, cuja ação tende a ser a portadora das relações sociais e do seu próprio sentido (MELUCCI, 2004). Ou seja, os movimentos sociais “(...) transitam, fluem e acontecem em espaços não-consolidados das estruturas e organizações sociais” (GOHN, 2007: 12).

É importante ressaltar que, nessa delimitação de Movimentos Sociais, é perfeitamente possível encontrarmos diferentes qualificações para os “tipos” de Movimentos Sociais, como Movimento Feminista, Movimento Gay, Movimento Negro, entre outras. Isso porque essa perspectiva rompe com uma tradição de pesquisa sobre ação coletiva (anos 60), cujas principais influências foram as teorias estruturalistas marxistas, nas quais a principal categoria de análise eram as classes sociais (CARDOSO, R. 1987; LACLAU, 1986).

Segundo Laclau (1986), os atores que se manifestavam na década de 70, seja na luta por direitos nos Estados Unidos, seja o Movimento Feminista, e até mesmo os Movimentos contrários às ditaduras na América Latina, escapavam das categorizações tradicionais de conflitos sociais, segundo as perspectivas estruturalistas, pois rompiam com três características principais: (i) as identidades dos agentes não poderiam mais ser determinadas por meio de categorias pertencentes à estrutura social (e.g. classes sociais, operários *versus* detentores de capital); (ii) o tipo de conflito não pode ser resumido a um paradigma diacrônico-evolucionário (as alterações nos conjuntos sociais ocorrem de maneira evolutiva ao longo da história; o significado de cada luta é atribuído em termos de um esquema evolucionário e teleológico, e esse significado é o objetivo da luta); (iii) os espaços políticos não são mais unificados, há uma pluralidade de espaços para a politização do conflito; conseqüentemente, os agentes presentes nesses espaços não podem mais ser vistos como “representação de interesses” (LACLAU, 1986).

“O que caracteriza os novos movimentos sociais, então, é que, através deles, rompeu-se a unidade destes três aspectos do paradigma.” (LACLAU, 1986: 1). Mas então, como podemos preencher de sentido a delimitação que fizemos sobre o conceito

de Movimentos Sociais? O que garante essa unidade de análise é a idéia de identidade política.

A identidade política é uma consequência da solidariedade que Melucci (1980, 1989) atribui aos Movimentos Sociais, aquela apropriação dos valores sociais e de recursos que caracterizam um determinado ator. Segundo Tarrow e Tilly (2005) e Gohn (2008), essa solidariedade é construída internamente ao grupo, mas em função de suas fronteiras externas, na medida em que consegue identificar o outro, o diferente, assumindo um caráter político na medida em que, significando relações sociais, assume um caráter conflituoso na luta travada pelo reconhecimento da causa do grupo.

“Na política contenciosa, a maioria das identidades que encontramos estão situadas no limite entre os extremos. Elas dependem e dão significado às relações com outras pessoas. Identidades políticas incluem fronteiras, as relações através das fronteiras, as relações entre o "nós" e o "eles", acrescida de significados atribuídos e acumulados nestas relações. O encadeamento das identidades às fronteiras as torna mais do que uma propriedade de indivíduos ou grupos: ele torna-os relacionais.” (TARROW e TILLY, 2005: 4, tradução nossa).

Portanto, essa identidade política não é fundada apenas na experiência de vida comum que reúne indivíduos que vivenciam uma mesma condição de dominação; ela é fundada na experiência comum enquanto grupo, que garante a sua autenticidade baseada na alteridade, isto é, na relação com o outro (CARDOSO, R: 1987).

“O que importa é ressaltar as consequências desta visão, que atribui aos movimentos sociais (como características constituintes do conceito) uma capacidade de construir identidades políticas (novos atores) e uma autonomia frente ao sistema político representativo, uma vez que expressa a manifestação espontânea das camadas populares.” (CARDOSO, R. 1987: 3).

Mais adiante neste trabalho enfrentaremos um problema: encontraremos organizações do Movimento Negro que atuam na institucionalidade promovida pelo estado democrático, apresentando uma aparente contradição com a segunda característica das ações coletivas que Melucci (1980; 1989) atribuiu ao Movimento Social. Contudo, a chave analítica que nos permite percebê-los como Movimento é exatamente a noção de identidade política. “O ‘novo’ é o espontâneo que se opõe à

manipulação, é a ação consciente que substitui a cooptação; garantindo a expressão dos verdadeiros interesses populares que ficavam sufocados pelos partidos e pelos políticos profissionais.” (CARDOSO, R. 1987: 3).

Voltando à discussão, os Movimentos Sociais são, portanto, um sujeito coletivo (uma coletividade) que se elabora sob uma identidade que organiza práticas por meio das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessa luta com o outro pelo significado dessas vontades e interesses (causas) (SADER, 2001). São um tipo de organização que pode deixar latente os conflitos presentes na sociedade. Sader (2001) aponta como esses atores coletivos carregam em seu discurso os elementos pelos quais interpretam a sociedade na qual vivem:

“Recorrendo à linguagem, enquanto estrutura dada, para poder expressar-se, o sujeito *se inscreve na tradição de toda sua cultura*. Mas, nesse mesmo ato de expressar-se, operando um novo arranjo das significações instituídas, ele suscita novos significados. Se pensarmos num sujeito coletivo, nós nos encontramos, em sua gênese, com um conjunto de necessidades, anseios, medos, motivações, suscitado pela *trama das relações sociais nas quais ele se constitui*.” (SADER, 2001: 58, grifo nosso).

Assim, ao nos referirmos a Movimento Negro neste trabalho, estamos delimitando uma categoria analítica que pode nos permitir compreender a luta pelo significado da desigualdade racial. É essa disputa que atribuirá sentido às ações para combater ou não essa desigualdade.

Fica claro também que o Movimento Negro não é entendido como uma entidade homogênea, na qual todas as organizações e ações devem partilhar o mesmo interesse, mas sim, as divergências são esperadas e positivas, pois mantêm a relação de alteridade viva. Contudo, cada organização partilha uma forma de solidariedade peculiar, desenvolve um conflito com a institucionalidade, independente do significado que coloca em disputa.

A solidariedade e a identidade política são, por definição, significantes (DELLA PORTA e DIANI, 2008), isto é, elas preenchem de significado a luta travada pelo

Movimento e, portanto, orientam suas ações. A questão que surge é como os Movimentos projetam esse arsenal cognitivo para o “seu” conflito? Isto é, como esse material simbólico é mobilizado em lutas?

Della Porta e Diani (2008) apontam que uma importante condição para o sucesso dos Movimentos é sua capacidade de (re)formular suas motivações e valores, adaptando-os aos setores da sociedade que pretendem mobilizar.

Deste modo, o Movimento Social utiliza essa trama de significados para mobilizar a sociedade sobre a importância de sua causa, para que a sociedade compartilhe com ele o sentido do problema social em questão. E conforme vimos durante a discussão metodológica, um dos elementos que permitem a compreensão da realidade social é a noção de *frames*.

“A análise de *Frames* nos permite captar o processo de atribuição de significado que repousa por trás de qualquer explosão de conflito. Na verdade, a produção simbólica nos permite atribuir a eventos e comportamentos, de indivíduos ou grupos, um significado que facilita a ativação de mobilização.” (DELLA PORTA e DIANI, 2008: 74, tradução nossa).

A análise de *frames* nos Movimentos Sociais visa a compreender a maneira pela qual os Movimentos agem na luta pelos sentidos (BENFORD e SNOW, 2000; DELLA PORTA e DIANI, 2008; GOHN, 2007; TRIANDAFYLLIDOU e FOTIOU, 1998). A novidade desse tipo de análise é permitir a compreensão do universo de significados dos Movimentos e de seu modo de construção. Como ressalta Maria da Glória Gohn (2007: 85): “A identidade e a solidariedade passaram a ser vistas como incentivos propositivos (criados pelo grupo como resultados de sua atuação e utilizados como recurso estratégico nas ações de negociação)”.

Com isso, Movimento Social, além de ser uma categoria analítica, é um processo no qual as pessoas se envolvem em lutas simbólicas sobre os significados e interpretações dos fatos e coisas.

Como discutimos na metodologia, *frames* são esquemas de interpretação que permitem aos sujeitos compreender as ocorrências em seu espaço de vida e no mundo,



organizam a experiência e guiam a ação, ou seja, eles significam o mundo social e atribuem sentido às ações humanas.

Na perspectiva da ação coletiva, os *frames* orientam as ações por um conjunto de crenças e significados que inspiram e legitimam as atividades e campanhas das organizações dos Movimentos Sociais, são o resultado das negociações dos significados compartilhados (BENFORD e SNOW, 2000; DELLA PORTA e DIANI, 2008; TRIANDAFYLLIDOU e FOTIOU, 1998).

“A partir desta perspectiva, movimentos sociais não são vistos como simples carregados das idéias e significados existentes que crescem automaticamente dos arranjos estruturais, eventos inesperados ou ideologias existentes. Eles vão além, os atores do movimento são vistos como agentes significantes, ativamente engajados na produção e manutenção dos significados para os eleitores ou observadores.” (BENFORD e SNOW, 2000: 613, tradução nossa).

A luta pelo sentido e significado que os Movimentos Sociais travam e mobilizam é a luta pelo remédio, situação ou problema social que eles contrapõem à institucionalidade, isto é, aquilo que sustenta a sua causa. Uma vez que eles contestam os valores cristalizados nas instituições, procurando chamar a atenção para o que consideram ser um problema social, os *frames* orientam não apenas o significado desse problema (o que é um problema, suas fontes e origens), mas também a maneira pela qual esse problema deve ser sanado, o seu remédio, balizando as ações dos Movimentos (BENFORD e SNOW, 2000).

Com isso, temos a delimitação de três dimensões constitutivas dos frames que orientam a ação coletiva dos Movimentos Sociais: o diagnóstico, o prognóstico e o motivacional.

### **Diagnóstico**

Determinados *frames* possibilitam a conversão de um problema que deixa de ser considerado como um fenômeno cujas origens eram atribuídas a fatores naturais ou de responsabilidade individual, em um problema que passa a ser um objeto de ação coletiva (e.g. causa do Movimento Social).

Contudo, um problema social só existe de fato quando certo fenômeno é assim interpretado pelas pessoas (DELLA PORTA e DIANI, 2008), determinando-se a primeira dimensão da luta pelos sentidos encampada pelos Movimentos.

O diagnóstico de um determinado problema envolve em primeiro lugar identificar os atores sociais adequados para opinar sobre o assunto. Esse já é um processo conflituoso, no qual vários atores sociais (e.g. Estado e suas agências, partidos políticos, ONG's, mídia) tentam afirmar o seu controle sobre o assunto em questão, tentando difundir a sua visão sobre o problema, em detrimento das representações propostas pelos Movimentos Sociais (DELLA PORTA e DIANI, 2008; BENFORD e SNOW, 2000).

A primeira ação das organizações do Movimento Social é clivar a legitimidade para disputar esse conflito simbólico. É por meio desse conflito que determinados atores são reconhecidos como representantes de certos interesses e tendências. Com isso, o Movimento Social passa a ser legítimo para disputar o sentido do que ele defende ser problema social.

É difícil separar esse processo em etapas, uma vez que essa divisão tem cunho mais didático. Porém, o que normalmente se percebe é a legitimação do Movimento concomitantemente com a aceitação da existência do problema social (DELLA PORTA e DIANI, 2008).

Deste modo, a luta pelo significado do problema torna-o um resultado de processos sociais, deixando de ser atribuído a fatores naturais ou individuais. O destaque de um problema particular leva a obscurecer outras fontes potenciais de protesto ou mobilização que não se encaixam na interpretação da realidade adotada.

Conseqüentemente, os remédios que combaterão esse problema social também decorrem da representação aceita para esse problema.

A história do Movimento Negro pode exemplificar esse processo. Como veremos, não foi fácil para o Movimento Negro ser reconhecido como um ator legítimo dentro da sociedade. Durante anos, aqueles grupos que tentavam apontar o problema das disparidades entre brancos e negros e as dificuldades enfrentadas por estes no dia-a-dia

eram taxados de separatistas, que importavam um problema norte-americano para solo brasileiro onde, dada a nossa miscigenação, ele não existia.

### **Prognóstico**

Contudo, a ação de interpretar o mundo transcende a identificação de problemas, Ela envolve também a busca por soluções, por novas parcerias para enfrentá-los, como também outras maneiras de exercer o poder (DELLA PORTA e DIANI, 2008).

O prognóstico envolve o provável desenvolvimento futuro ou resultado de um processo, os caminhos para a superação do problema social, como o Movimento se coloca frente à institucionalidade; muitas vezes os caminhos propostos para a superação do problema também a extrapolam; “ela abre novos espaços e novas proposições de ação, tornando possível pensar em metas e objetivos que a cultura dominante tende a excluir.” (DELLA PORTA e DIANI, 2008: 77, tradução nossa).

A principal característica desse elemento de prognóstico é que seu conteúdo só pode ser determinado em função da interpretação do diagnóstico (DELLA PORTA e DIANI, 2008; BENFORD e SNOW, 2000), o que instaura outra luta simbólica. Essa característica não contradiz o que apontamos no parágrafo anterior, mas aponta que temos uma espécie de segundo nível da luta simbólica.

Como veremos no próximo capítulo, a desigualdade racial apresentou seu primeiro conteúdo simbólico quando um escândalo internacional evidenciou a existência de discriminação em nosso país, embora o Movimento Negro já a apontasse há muitos anos. Apenas quando atrizes negras norte-americanas foram impedidas de se hospedar em um hotel paulistano que o Estado brasileiro tomaria uma atitude para sanar esse problema. Entretanto, o problema era carregado simbolicamente como um problema menor, sem muita expressão na vida social brasileira. A solução adotada foi a criação da Lei Afonso Arinos, que colocou a discriminação e o preconceito como contravenções e não como crimes, mantendo-se o discurso contrário à existência de entidades próprias de negros, consideradas, paradoxalmente, como manifestação do racismo negro.

## Motivacional

Este terceiro elemento é aquela elaboração simbólica fundamental para a produção de motivação e incentivos necessários à ação. Os custos associados à ação coletiva são ultrapassados apenas se os atores estiverem convictos da oportunidade de mobilização e de sua legitimidade (DELLA PORTA e DIANI, 2008; BENFORD e SNOW, 2000).

É importante que os *frames* não apenas se refiram à experiência enquanto grupo, mas que propiciem uma ligação entre a esfera individual e a experiência coletiva, permitindo que se generalize o problema social de tal maneira que não apenas sua importância seja demonstrada para o grupo, mas que sua relevância seja também percebida pela experiência individual (DELLA PORTA e DIANI, 2008; BENFORD e SNOW, 2000). É esse elemento que permite a construção da solidariedade e da identidade política, permitindo que os ativistas do Movimento identifiquem-se e atribuam importância à causa em questão.

Portanto, a luta simbólica do Movimento Social não objetiva apenas tornar a sua causa legítima e aceita pela sociedade: esse processo envolve também a determinação do diagnóstico desse problema e das ações necessárias para combatê-lo, além da mobilização, por meio da convicção de seus ativistas da legitimidade da luta.

O Movimento Social desempenha um papel duplo: de um lado, procura questionar os valores e crenças institucionalizados; de outro, procura estabelecer novas formas, valores e normas (RAO, MORRILL e ZALD, 2000). Essa é a expressão da luta simbólica.

Nessa luta, o Movimento Social pode promover que o significado inerente a seus *frames* seja institucionalizado, ganhando legitimidade e possibilidades de ação. No entanto, a institucionalização pode ser evidenciada apenas no primeiro elemento, o diagnóstico, por exemplo, quando o Estado reconhece a existência de um problema social, mas o campo do prognóstico - como agir neste campo - continua sem uma definição institucionalizada.

Um exemplo dessa dinâmica é o reconhecimento, do Estado, do problema da desigualdade racial. O Movimento Negro não necessita afirmar a existência desse problema; sua luta atualmente consiste em como devemos atuar para combatê-la; e.g. a polêmica atual entre favoráveis e contrários às cotas nas universidades públicas. Isso não significa que a luta pelo significado da desigualdade racial esteja fechada; ela continua em luta, uma vez que novos significados permitem novos prognósticos.

Se o Movimento questiona a institucionalidade, o Estado procura mantê-la. Uma das ações promovidas para enfraquecer o Movimento Social nessa luta é a cooptação.

O conceito “tradicional” de cooptação é cunhado no início da Teoria das Organizações, por Selznick (1966) em seu trabalho *TVA and the Grass Roots: A Study in the Sociology of Formal Organization*.

A cooptação está inicialmente ligada à teoria de mobilização de recursos. Nessa teoria, a principal variável são os recursos humanos e financeiros, infra-estrutura, oportunidades políticas, entre outros. Segundo essa perspectiva, os Movimentos Sociais só entrariam em cena quando houvesse recursos disponíveis (McCARTHY, ZALD, 1977; JENKINS, 1983; GOHN, 2007).

A cooptação, para Selznick (1966), ocorre quando uma organização mobiliza seus recursos para o cumprimento de determinado fim. Contudo, ao encontrar obstáculos nesse percurso (e.g. outras organizações com fins conflitantes), mobiliza uma porção desses mesmos recursos para incorporar (absorver) esse obstáculo (e.g. organização) à sua lógica; agora ambos passam a perseguir o mesmo fim.

“[A cooptação] é o processo de absorver novos elementos na liderança ou a estrutura decisória de uma organização como um meio de afastar as ameaças à sua estabilidade ou existência. (...) Cooptação em administração é um processo no qual poder ou as fronteiras do poder, ou ambos, são divididos.” (SELZNICK, 1966: 259, tradução nossa).

Essa definição de cooptação aponta para uma perspectiva que parece ter sido esquecida ao longo do tempo: o “cooptador” também sofre alterações. Não é para menos que a cooptação pode ser percebida como uma disfunção burocrática. Scott (2001) afirma que Selznick estudou “a evolução da TVA, observando como a sua

estrutura original e os objetivos foram transformados ao longo do tempo pelos compromissos dos seus participantes e as exigências impostas pelos poderosos interesses estabelecidos do seu ambiente.” (SCOTT, 2001: 19, tradução nossa).

Talvez possamos pensar que há algo positivo na cooptação. Por exemplo a organização do Movimento Negro, ao ser absorvida pelo Estado, consegue inserir uma parcela de sua agenda na estrutura do Estado. Seguindo esse raciocínio, Selznick (1966) atribui ao mecanismo de cooptação a grande vantagem da legitimidade:

“Esse mecanismo pode ser utilizado quando uma verdadeira partilha de poderes está prevista, mas é especialmente útil quando o seu objeto é a criação de solidariedade pública, a legitimação da representatividade do governo.” (SELZNICK, 1966:260, tradução nossa).

Ao incorporar elementos da comunidade, dividindo responsabilidades e poder, cria-se um comprometimento, dificultando as críticas severas, posicionamentos contrários e combativos, limitando a sua autonomia do movimento, trazendo o extra-institucional para a institucionalidade.

O mecanismo de cooptação é um pouco mais complexo. Esse processo que discutimos é chamado de cooptação formal. Contudo, essa divisão de autoridade, evidenciada durante a incorporação de elementos para dentro da organização, envolve um dilema.

A grande vantagem da cooptação reside em incorporar uma resistência, dividindo as fronteiras do poder, ganhando em contrapartida o comprometimento, sem, entretanto, transferir poder substantivo ao ex-opositor. Assim, é necessário garantir que o cooptado não fuja do controle, que, aproveitando de sua posição formal, tome o poder (SELZNICK, 1996).

A cooptação informal ocorre quando a autoridade formal não admite publicamente que houve concessão de uma parcela do poder em função das pressões que ocorreram, pois “isto poderia minimizar o senso de legitimidade da cooptação formal perante a comunidade.” (SELZNICK, 1966: 35, tradução nossa).

Assim, a cooptação formal necessita desse controle informal, uma vez que o cooptado realiza uma troca: ele cede o seu comprometimento com a esperança futura de maior poder. A cooptação garante que o cooptado não tente tomar o poder para si, pois está sob pena de perder o seu poder concedido. Entretanto, a cooptação informal não garante por muito tempo essa legitimidade. Há a necessidade de garantir a participação do cooptado nos processos de decisão (SELZNICK, 1966).

A consequência é que o dilema torna-se um paradoxo:

“Esse paradoxo é uma das fontes de tensão entre a teoria e a prática do comportamento organizacional. A liderança, pela própria natureza de sua posição, é comprometida com dois objetivos conflitantes: se ela ignora a necessidade de participação, a meta do objetivo pode ser comprometida; se é permitido à participação ir longe demais, a continuidade da liderança pode ser ameaçada.” (SELZNICK, 1966: 261, tradução nossa).

É interessante notar que a visão mais disseminada é a de cooptação formal, aquela que percebe a divisão do poder como uma estratégia de desmobilização (TERRY, 2003). É o que chamamos neste trabalho de visão tradicional de cooptação.

Contudo, Selznick (1966) estudou a organização do TVA durante os anos de 1942 e 1943, e não pode acompanhar a continuidade das mudanças sofridas pelo “cooptador” e o processo de absorção do cooptado. Para Selznick, a cooptação, em sua totalidade – formal e informal – tem dois objetivos: garantir apoiadores – formal – e um segundo objetivo de eliminar potenciais opositores – informal.

Couto (1988) estudou esse processo de cooptação, no TVA, no período que vai do pós-guerra até o final dos anos 80 (1947 – 1988), observando as alterações no ambiente político. Couto (1988) percebeu que ao longo do tempo a cooptação acaba por funcionar como um elemento de participação e representação. A cada “rodada” de cooptação, mais poder era atribuído ao grupo cooptado (COUTO, 1988).

Há, assim, duas consequências: a primeira é que a cooptação não é um processo estanque; ela continua ocorrendo, alterando o ambiente político em questão; em

segundo lugar, essa visão reforça o “lado positivo” da cooptação, pois no limite ela pode acabar como mecanismo real de alteração de objetivos.

“A conotação positiva de cooptação sugere, entretanto, que novos grupos irão aparecer no ambiente político da agência, em momentos diferentes, e realinhar os objetivos da agência; e a liderança da agência pode ser alterada no esforço de recrutar apoio para a mudança.” (COUTO, 1988: 475-476, tradução nossa).

Portanto, o Movimento Social não está, em termos, fadado à cooptação nesse sentido tradicional; ela não parece ser assim tão inevitável. O processo de cooptação assume então uma característica de mudança nas estruturas de poder, alterando a participação e a representação, ao contrário de um resultado inerente do processo burocrático das organizações.

Sendo o Movimento Social uma categoria analítica cujo propósito é elucidar a luta pelos sentidos e significados na sociedade, ele é, primeiro, *lugar*. Na medida em que sua luta promove um sentido à ação social, ela também constitui um *lugar*, pois esse conflito de sentido está presente também na própria constituição (“dentro”) do Movimento; em segundo lugar, é um ator no *lugar*, pois essa luta não é monológica; ela é dialógica, no qual diversos discursos se cruzam, se contradizem, concorrem ou se complementam (BAKHTIN, 1979; ALVES, 2004), permitindo que o *lugar* esteja em constantes metamorfoses.

Os *frames* que compõem essa disputa podem ser reconhecidos em debates em espaços públicos, entrevistas, em seus textos e panfletos, documentos, reuniões (GOHN, 2007), enfim, em seus discursos, ratificando nossa escolha pela análise discursiva.

Desta forma, entendemos que o Movimento Negro existe no mundo social, é constituído por pessoas e organizações. Apresentamos neste capítulo o uso de uma categoria analítica: Movimento Social, construída pela teoria dos Movimentos Sociais para compreendermos o Movimento Negro e suas dinâmicas. A importância de tal escolha reside na necessidade de apontarmos para o processo de construção (conflituoso) de sentido, que se torna evidente com o uso dessa categoria.



#### **4. Desigualdade Racial, Racismo, Discriminação e Preconceito**

A revisão da literatura aqui trabalhada foi constituída com o objetivo de construir o contexto discursivo sobre o tema desigualdade racial na sociedade brasileira e perceber quais *frames* apresentam-se no debate sobre racismo no Brasil. Ao final do capítulo, tentaremos observar como nossos entrevistados articularam o sentido por eles atribuído à desigualdade racial e quais suas causas e origens.

##### ***4.1. Constituição do Contexto da Desigualdade Racial Brasileira***

Nas próximas partes do trabalho, tentaremos elaborar o contexto da desigualdade racial brasileira. Primeiramente discutiremos quais os elementos teóricos que nos permitem trabalhar com as noções de preconceito e racismo que suportam a idéia de desigualdade racial. Em seguida, passaremos a analisar o discurso da democracia racial, sua constituição e elementos. Ao final desses tópicos, pretendemos ter elaborado o contexto que compõe o pano de fundo das discussões sobre a desigualdade racial brasileira, quais são os *frames* utilizados nesse campo discursivo.

##### ***4.1.1. Racismo, Preconceito e Discriminação Racial***

Racismo é um conceito controverso; pode ser empregado em diversas situações; também se aproxima demasiadamente da idéia de preconceito; muitas vezes são utilizados com o mesmo sentido. A própria etimologia da palavra “racismo”, formada por “raça” mais o sufixo “ismo”, indica sua relação com o conceito de raça, tornando esses três conceitos de alguma maneira relacionados.

A palavra “raça” tem pelo menos dois sentidos analíticos (GUIMARÃES, 2003; PENA e BRICHAL, 2006; SANTOS, BORTOLINI, MAIO, 2006), um ligado à biologia e outro à sociologia. A idéia, na biologia e antropologia física, referia-se à possibilidade de dividir a espécie humana em subespécies, como no mundo animal.

Essa divisão “estaria associada ao desenvolvimento diferencial de valores morais, de dotes psíquicos e intelectuais entre os seres humanos.” (GUIMARÃES, 2003: 96).

O dicionário etimológico apresenta, ao definir os usos do termo:

“Raça: tronco ou origem da família de que alguém é descendente; o conjunto dos ascendentes dum povo; a humanidade em geral, isto é, os homens; cada uma das grandes famílias **em que é costume** dividir-se a espécie humana; (...).” (FONTINHA, 1967: 1469-70).

Sob a perspectiva social, o dicionário apresentada o uso do termo como referência às características de um povo, seus hábitos. Já sob a perspectiva biológica, o termo é usado para a humanidade em geral, isto é, os homens, mas também para as grandes famílias em que a espécie humana é **comumente** dividida. Essa idéia de “costume” pode denotar também uma construção social, mas fica claro o uso do termo com a possibilidade de divisão da espécie humana em raças.

Essa divisão em raças humanas distintas, como aponta Guimarães (2003; 2005a), hierarquizava-as cada qual com suas características físicas e morais que lhe são particulares. Schwarcz (1994) corrobora essa perspectiva ao analisar a construção do sentido do termo raça e sua constante renegociação ao longo da história humana, especialmente sua utilização no Brasil, isto é, como a idéia de raça foi apropriada socialmente no Brasil; traça a origem dessa vertente biológica científica de raça ao debate entre os *monogenistas* e os *poligenistas* em meados do século XIX sobre as origens do homem. A primeira vertente abrigava os diversos autores que, segundo as escrituras bíblicas, acreditavam que a humanidade era una, o homem teria uma fonte comum, sendo os diferentes “tipos humanos” explicados pelos diferentes graus de degeneração ou perfeição do Éden (SCHWARCZ, 1993). Portanto, a humanidade estava disposta em um gradiente, do mais perfeito (mais próximo ao Éden) ao menos perfeito, o mais degenerado e afastado do paraíso. Schwarcz (1993; 1994) ainda ressalva que, em um primeiro momento, essa corrente não adotava uma noção única de

evolução<sup>11</sup>; o mais degenerado não evoluiria necessariamente, atingindo o patamar dos homens mais perfeitos.

Já os *poligenistas* contestavam o primeiro grupo e o dogma monogenista da Igreja Católica, apoiados pelos avanços nas ciências biológicas, de que haveria vários centros de criação espalhados pelo globo terrestre, cada qual correspondendo às diferenças raciais observadas. Essa vertente ganha força pelo “fortalecimento de uma interpretação biológica na análise dos comportamentos humanos, que passam a ser crescentemente encarados como resultado imediato de leis biológicas e naturais” (SCHWARCZ, 1993: 48). A hipótese *poligenista* sustentava-se, portanto, nas teorias de frenologia e antropometria, que interpretavam a capacidade humana como resultado da proporção do cérebro dos diferentes povos. Logo, novas teorias científicas seguindo essa linha determinista começaram a determinar o comportamento criminoso ou mesmo as disposições morais, conforme os aspectos físicos dos homens, sendo objetivamente detectável nas diferentes sociedades (SCHWARCZ, 1993).

Apesar das diferenças entre ambas as correntes, elas constroem a idéia de raça dentro da humanidade como uma explicação, uma atribuição de sentido, para as diferenças socialmente construídas entre os homens, justificando assim a dominação, agora com bases científicas, de uns sobre outros, como a escravidão, o extermínio de povos, dada a sua indolência ou preguiça inata (natural).

A visão de raça como um objeto da ciência biológica durou pouco tempo e logo passou a ser considerada uma pseudociência. Porém, sem tal idéia, o que chamamos de racismo não existiria.

“Todos sabemos que o que chamamos de racismo não existiria sem essa idéia (...). Foi ela que hierarquizou as sociedades e populações humanas e fundamentou um certo racismo doutrinário. Essa doutrina sobreviveu à criação das ciências sociais, das ciências da cultura e dos significados, respaldando

---

<sup>11</sup> Schwarcz (1994) faz uma nota sobre o sentido do termo evolução entre os séculos XVIII e XIX. Para mais informações, consulte “O espetáculo das raças”, seu livro indicado na bibliografia. Essa ressalva é feita na nota 11 do capítulo 2 “Uma história de diferenças e desigualdades: as doutrinas raciais no século XIX” e se encontra na página 255.

posturas políticas insanas, de efeitos desastrosos, como genocídios e holocaustos.” (GUIMARÃES, 2003: 96).

Após a Segunda Guerra Mundial, houve um esforço da comunidade científica no sentido de banir da face da terra o uso de “raça” como categoria científica. Estudos mais atuais de genética mostram a inexistência de raças humanas na biologia; isso significa que é impossível definir geneticamente raças humanas, pois há mais divergências genéticas entre as populações africanas do que a comparação entre populações africanas e européias (GUIMARÃES, 2003; WODAK e REISIGL, 2001; PENA e BRICHAL, 2006; SANTOS, BORTOLINI, MAIO, 2006).

Ou seja, raça é uma construção social e deve ser estudada cientificamente como tal (WODAK e REISIGL, 2001; GUIMARÃES, 2003; SANTOS, BORTOLINI, MAIO, 2006; SCHWARCZ, 1993, 1994; GUTMANN, 1995). Nessa visão, podemos entender raça como efeitos discursivos sobre as origens de uma comunidade. “São discursos sobre as origens de um grupo, que usam termos que remetem à transmissão de traços fisionômicos, qualidades morais, intelectuais, psicológicas, etc., pelo sangue.” (GUIMARÃES, 2003: 96).

É, portanto, um discurso incorporado à sociedade: “se já não é mais cientificamente legítimo falar das diferenças raciais a partir dos modelos darwinistas sociais, raça permanece, porém, como tema central no pensamento social brasileiro.” (SCHWARCZ, 1994: 149).

Alguns autores utilizam-no inclusive como um discurso sobre lugares, sobre origem, sobre o modo de fazer as coisas; é o que permite nossa identificação com um grupo enorme de pessoas, podendo formar uma comunidade (GUIMARÃES, 2003). Assim, para compreendermos o significado de raça na sociedade brasileira, devemos realizar um estudo da sua formação histórica (WODAK e REISIGL, 2001; GUIMARÃES, 2003, 2005a). Raça apenas adquire significado em seu sentido histórico e específico para um determinado grupo humano. No caso brasileiro, “o tema racial, apesar de suas implicações negativas, se transforma em um novo argumento de sucesso para o estabelecimento das diferenças sociais.” (SCHWARCZ, 1993: 18), sendo utilizado para estabelecer diferentes critérios de cidadania.

Contudo, diante da inexistência biológica de “raça”, alguns autores não aceitam o seu uso como um constructo social: “O fato assim cientificamente comprovado da inexistência das ‘raças’ deve ser absorvido pela sociedade e incorporado às suas convicções e atitudes morais” (PENA, 2006). Assim, há autores (MAGGIE e FRY, 2004; FRY, MONTEIRO *et alli*, 2007, GRIN, 2006, PENA, 2004; Carta dos 113 cidadãos anti-racistas contra as leis raciais) que defendem que a idéia de raça deve ser abolida da discussão sobre as desigualdades no Brasil, pois com esse discurso a sociedade se divide entre brancos e negros e, desta forma, ao invés de combater o racismo e as desigualdades, instiga as diferenças.

“Os leitores que as escrevem sugerem que a introdução de cotas raciais talvez não alcance o que pretende e terá efeitos que irão muito além das finalidades explícitas nos pronunciamentos dos governantes, em particular uma bipolarização racial e um aumento da tensão inter-racial, sobretudo nas camadas menos favorecidas da população. Todos aqueles que são a favor ou contra reconhecem que as cotas raciais representam uma ruptura com a tradição a-racista brasileira.” (MAGGIE e FRY, 2004:69).

Nesse artigo, Yvonne Maggie e Peter Fry (2002) discutem como a reserva de vagas para negros (o chamado sistemas de cotas) foi introduzida nas universidades brasileiras. Para tanto, eles discutem inicialmente como essa política rompe com a “ideologia que define o Brasil como país da mistura” (*ibidem*: 68), e que assim implementa um sistema de taxonomia bipolar sobre a tradição brasileira de muitas categorias. Para sustentar seu argumento, irão analisar a seção de Cartas dos leitores do jornal *O Globo* entre 2001 e 2002.

Nessa perspectiva, o problema das desigualdades brasileiras é um problema de classe (no limite, não se poderia discutir as desigualdades raciais), não possuindo ligações de identidades “raciais” e “étnicas”, e que, portanto, deve ser combatido com políticas universais, atendendo assim brancos e negros pobres (FRY, 2006, MAGGIE e FRY, 2004; FRY, MONTEIRO *et alli*, 2007, PENA e BORTOLINI, 2004).

“Os concursos vestibulares, pelos quais se dá o ingresso no ensino superior de qualidade “segundo a capacidade de cada um”, não são promotores de desigualdades, mas se realizam no terreno semeado por desigualdades sociais prévias. A pobreza

no Brasil tem todas as cores.” (Carta dos 113 contra as cotas, 2008: 2) (...) “O direcionamento prioritário de novos recursos para esses espaços de pobreza beneficiaria jovens de baixa renda de todos os tons de pele – e, certamente, uma grande parcela daqueles que se declaram “pardos” e “pretos”. (Carta dos 113 contra as cotas, 2008: 7-8).

Esse discurso apresenta que a divisão na sociedade seria instaurada pela idéia de raça, já que foi comprovada sua inexistência biológica entre os homens. Contudo, a noção de raça como um objeto cientificamente relevante foi construída para naturalizar as *diferenças* (SCHWARCZ, 1993), ligando suas características com aptidões morais, inteligência, estabelecendo correlações rígidas entre estas e as características físicas. Assim, essas *diferenças* materializam-se em *desigualdades*, naturalmente comprovadas e sustentadas pela ciência; afinal, a “civilização” é um estágio possível apenas a poucas raças.

As desigualdades que eram (e são) produzidas socialmente passam então a ser um resultado necessário. Retirar a idéia de raça como um constructo social constantemente re-significado, dada a sua inexistência biológica, não elimina a noção de inferioridade que esteve presente em sua construção; esse conteúdo continua latente, fazendo-se presente nas práticas cotidianas que acabam por fortalecê-lo (tanto a própria idéia de raça como também a noção de inferioridade, e.g. dos negros). As famosas piadas sobre negros são um bom exemplo desse processo: “Preto, se não fez besteira na entrada, faz na saída.”; ou quando alguém realiza um trabalho mal feito: “Fez serviço de preto”.

Galeão-Silva (2007), analisando como a superioridade científica das raças dá sentido ao preconceito existente, escreve: “O que a ciência fez com o preconceito, como diz um ditado popular, foi dar uma no cravo e outra na ferradura. Deixou de endossar a superioridade das raças, sem fazer o mea-culpa no que se refere a sua posição anterior” (GALEÃO-SILVA, 2007: 62). Como discutimos, a eliminação da noção científico-biológica de raça não elimina a disposição do preconceito que lhe é anterior, deixando a cargo do indivíduo realizar essa eliminação. Contudo, como argumentamos, o *frame* sobre raça continua a atribuir sentido e a pautar as relações sociais. A *desfamiliarização* de seu sentido não ocorre pela falência científica do conceito biológico de raça; o conteúdo desse *frame* ainda produz significado e orienta as ações humanas.

Dentro desse contexto, a palavra “racismo” tem pelo menos três significados, ainda que relacionados (GUIMARÃES, 2002, 2004a, 2005b).

Primeiramente, “racismo” refere-se a uma doutrina que acredita na existência de raças humanas com diferentes qualidades, que ordenadas compõem um gradiente hierárquico. Ainda nessa visão, cabe ressaltar que alguns autores identificam racismo como a simples crença em raças humanas; outro conjunto de autores identifica essa crença como racialismo, sendo o racismo aquelas doutrinas que acreditam na superioridade ou inferioridade das raças (GUIMARÃES, 2003), isto é, não como histórias de uma comunidade ou grupo de pessoas.

A segunda vertente concebe o “racismo” como “um corpo de atitudes, preferências e gostos instruídos pela idéia de raça e de superioridade racial, seja no plano moral, estético físico ou intelectual” (GUIMARÃES, 2004a: 17). Portanto, as pessoas que consideram os negros feios, menos inteligentes ou fisicamente mais fortes são classificadas como racistas. Popularmente, diz-se que essas pessoas têm preconceito de cor (GUIMARÃES, 2004a; 2004b).

É importante frisar que tais atitudes não estão necessariamente organizadas como uma doutrina, e também não derivam de uma. Contudo, podem formar um corpo de atitudes, preferências e gostos impregnados pela idéia de raça.

Assim, diferencia-se esse sistema de atitudes dos comportamentos e ações discriminatórias de cunho racial. O primeiro é chamado de “preconceito”, “atitudes, *qua* propósitos e disposições interiores” (GUIMARÃES, 2004a: 18). O segundo, comportamentos e ações concretas, é chamado de “discriminação”.

É de se imaginar que o autocontrole e as normas de conduta impeçam a transição de preconceito para discriminação. É possível uma pessoa preconceituosa, que considera os negros intelectualmente inferiores, não manifestar publicamente, por meio de uma ação concreta, sua opinião.

O preconceito, portanto, seria a crença preconcebida nas qualidades de alguém com base na idéia de raça. A discriminação, por sua vez, concretiza-se apenas com a manifestação por meio de um comportamento. Pode-se dizer, portanto, que “a

discriminação racial consiste no tratamento diferencial de pessoas baseado na idéia de raça, podendo tal comportamento gerar segregação e *desigualdade raciais*.” (GUIMARÃES, 2004a: 18, grifo nosso).

O preconceito pode ser visto como a tendência psicológica para discriminar (CROCHIK, 1997). Contudo, como é possível ser preconceituoso e não praticar a discriminação? É possível praticá-la por desinformação, em casos extremos, sem ser preconceituoso. Muitos brasileiros desconhecem a cultura negra, reconhecendo seu papel na formação da sociedade brasileira apenas na música, como o samba, e no futebol, considerando assim, por desinformação, a cultura negra inferior (GALEÃO-SILVA, 2007).

Finalmente, o terceiro sentido de “racismo” entende-o como um sistema de desigualdades de oportunidades inscritas na estrutura de uma sociedade e que pode ser verificado apenas estatisticamente, seja na educação, na renda, na saúde pública, entre outros. Essa estrutura de *desigualdade racial* não existe sem seus agentes, os cidadãos; contudo, não é uma doutrina, nem o sistema de atitudes, nem comportamentos individuais concretos.

Essa distinção é importante porque um negro não necessita, necessariamente, ser alvo de discriminação ou preconceito para ter suas oportunidades tolhidas.

“(…) práticas discriminatórias vigoram entre nós e apresentam-se nos locais mais insuspeitos: na escolaridade, na mortalidade, no acesso ao trabalho, na distribuição geográfica, na renda, no matrimônio e até mesmo no lazer. Tornam-se aparentes as desigualdades e um processo social de exclusão (...)” (SCHWARCZ, 2006: 8).

Apesar de a desigualdade racial não ser fruto direto do preconceito ou discriminação, esse tipo de racismo – a estrutura de desigualdades raciais - está intimamente relacionado ao preconceito e à discriminação. Furtar-se a discutir essas relações naturalizadas não desarmará o racismo.

“O preconceito e a discriminação pressupõem ou se referem à idéia de “raça” de maneira central. Nestes, as demais diferenças são imagens figuradas de “raça”. São casos em que a hierarquia social não poderia manter um padrão discriminatório sem as



diferenças raciais. Apenas aí se pode falar de racismo, ou racismos, de um modo preciso.” (GUIMARÃES, 2005a: 36).

O racismo é uma forma específica de naturalizar a vida social (GUIMARÃES, 2005a), garantindo que a estrutura de desigualdade racial opere livremente, manifestando-se materialmente, mantendo a diferenciação de status e poder entre brancos e negros. As representações coletivas, os estereótipos – formados com o auxílio das atitudes e disposições interiores - permanecem inalterados, mantendo o preconceito e a discriminação inalterados (CALLIGARIS, 1997). “O racismo representa a hierarquia reinventada em sociedades supostamente igualitárias, sobretudo a partir do século XIX” (SCHWARCZ, 2006: 7).

Portanto, o racismo é uma ideologia (HASENBALG, 1979; OSORIO, 2004, 2008; GUIMARAES, 2002; GALEÃO-SILVA, 2007; van DIJK, 1993b), uma estrutura de dominação, cujo resultado é manter em condições inferiores determinados grupos sociais. Extrapola, assim, os mecanismos legais de discriminação e se insere no cotidiano das relações sociais, cristalizando essa inferioridade.

#### ***4.1.2. Preconceito de cor: a marca da discriminação***

Mas como essa pré-disposição, o preconceito, identifica o seu alvo, aquele que poderá sofrer a ação da discriminação? Como Galeão-Silva (2007) apontou, é possível ser preconceituoso por desinformação, isto é, o que suporta a discriminação?

É importante destacar, antes de iniciar esta discussão sobre a identificação do preconceito, que utilizaremos categorias abstratas, tipos ideais, cujo propósito é meramente analítico: compreender o sentido construído, isto não implica necessariamente em sua concretude nas relações sociais (GUIMARÃES, 2004b; NOGUEIRA, 2006).

Após a escravidão, os negros libertos passaram a ser chamados de homens de cor (DOMIGUES, 2007). Essa denominação carregava, portanto, o estereótipo de inferioridade atribuída ao escravo e ao fenótipo, a aparência, que o caracteriza.

Lembramos que estereótipo é uma construção social; seu conteúdo é influenciado pela cultura, como aponta Crochik (1997), que ainda destaca:

“De outro lado, os conteúdos do preconceito em relação aos diversos objetos não são semelhantes entre si. Aquilo que o preconceituoso imaginariamente percebe como sendo o deficiente físico não é o mesmo que imagina ser o deficiente mental; o estereótipo sobre o negro de que se utiliza é distinto do estereótipo sobre o judeu. Ou seja, cada objeto suscita no preconceituoso afetos diversos relacionados a conteúdos psíquicos distintos.” (CROCHIK, 1997: 12).

Os diferentes conteúdos sobre o estereótipo ressaltam a diferença entre a igualdade e a equidade, como Galeão-Silva (2007) aponta. Numa situação hipotética de uma disputa por emprego, na qual concorrem para a mesma vaga um homem de cor (negro) e outro branco, há a igualdade na medida em que ambos concorrem à mesma vaga, com iguais condições de desenvolver o trabalho; contudo, só haverá equidade se o empregador respeitar as diferenças e não naturalizá-las em desigualdades (GALEÃO-SILVA, 2007)<sup>12</sup>.

Assim, desenvolve-se no Brasil um preconceito de cor baseado na aparência, na marca que o grupo inferiorizado carregava (NOGUEIRA, 2006). Diferente daquele encontrado nos Estados Unidos, que se denominou preconceito de origem, no qual a aparência pouco importa para a discriminação, se o indivíduo possui algum parentesco com o grupo inferior, carrega hereditariamente essas características raciais (NOGUEIRA, 2006), justificando o *one drop rule*, critério utilizado para identificar os negros na América do Norte. Basta, portanto uma gota de sangue para se identificar o negro norte-americano.

O preconceito de cor propicia o espaço para uma hierarquização dos traços fenóticos, criando escalas entre brancos e negros, como o mulato, moreno e pardo. “Assim, no Brasil, a intensidade do preconceito varia em proporção direta aos traços negróides.” (NOGUEIRA, 2006: 296). Como aponta Fernando Henrique Cardoso (1962):

---

<sup>12</sup> Essa percepção é corroborada por diversas pesquisas nas quais se procura identificar a quantidade de anos de estudos que um negro deve ter a mais que um branco para ser considerado apto para disputar a mesma vaga de emprego, ou as diferenças salariais entre brancos e negros no mesmo nível hierárquico. Para mais informações, consulte: PAIXÃO e CARVANO, 2008 e SOARES, S.; et all. *Os mecanismos de discriminação racial nas escolas brasileiras*, Brasília: IPEA, 2005.

“Nesse processo o ‘preconceito de cor ou de raça’ transparece nitidamente na qualidade de representação social que toma arbitrariamente a cor ou outros atributos raciais distinguíveis, reais ou imaginários, como fonte para a seleção de qualidades estereotipáveis.” (CARDOSO, F. H., 1962: 281, apud GUIMARÃES, 2004b: 22).

Entretanto, como aponta DaMatta (1997), o cálculo da determinação racial é complexo: essa gradação permite “clarear” ou “escurecer” os sujeitos. Desta maneira, as relações pessoais são determinantes para a hierarquia racial. Assim, é possível um homem de cor “bom de bola” não sofrer resistência a ser aceito em um time de futebol, onde, talvez, não seja percebido como negro, mas como mulato; essa exceção é aberta nas relações pessoais dos sujeitos; porém, outro homem de cor pode não receber o mesmo tratamento, quando “sua intimidade com a bola” não for tão única. Essa gradação torna o contexto fator decisivo nesse sistema de preconceito (DaMatta, 1997; NOGUEIRA, 2006). DaMatta explica suas razões:

“Provavelmente pelos fatos de que a experiência com o escravo foi universal, permeando todos os grupos sociais; que os negros formavam uma quase maioria na população, gerando uma inevitável consciência de que todos se ligavam pela cor da pele e de que saímos gradualmente do regime de trabalho escravo, transformando o escravo em cliente e em subcidadão, o racismo à brasileira tende a se manifestar de modo implícito, dando ou tirando negritude (...).” (DAMATTA, 1997: 72).

Não é à toa que o Movimento Negro, ao conscientizar-se da perversidade desse sistema de reprodução das desigualdades que suaviza as atitudes e comportamentos racistas (GUIMARÃES, 2004b), irá desenvolver uma forte campanha para promover a adoção do termo “negro”, inclusive clamando à população para se identificar como tal nos sensores estatísticos brasileiros (DOMINGUES, 2007; JACCOUD, BEGHIN, 2002; NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004), abolindo e recriminando o uso do termo “homem de cor”. Como veremos, essa será a estratégia adotada pelo Movimento Negro Unificado para valorizar o ser negro.

A cristalização nos xingamentos da inferioridade da aparência negra evidencia a predominância desse preconceito de cor. Apesar dessa gradação nas relações pessoais, os xingamentos – e.g., macaco, urubu, piaçava, pixaim -, que manifestam a

inferioridade do negro e a sua indesejabilidade, se mantêm como inalterados, carregando em si as marcas da cor<sup>13</sup>.

#### ***4.1.3. Democracia Racial***

Durante muitos anos a exclusão racial foi um tema ignorado e até mesmo negado na agenda pública brasileira. Para compreender os elementos que constituem o debate atual sobre esse tema e as alternativas que estão sendo construídas para combatê-la, devemos voltar aos últimos anos do Império brasileiro e início da República, entre os anos de 1880 e 1940. Nesse período, duas ações estatais constituíram alguns elementos (e discursos) cruciais para a questão: primeiro a abolição da escravidão em 1888; e segundo, o incentivo à imigração europeia e o “ideal” de um país “mestiço”.

No final do século XIX, quando o Estado brasileiro ainda se constituía como um Império, a economia era voltada para a produção de bens agrícolas tropicais (café, açúcar e algodão) para abastecer o mercado europeu e a mão-de-obra era predominantemente escravista. O mercado de escravo era o negócio mais rentável da época, e assim o foi até 1850, com a proibição do tráfico de escravos (THEODORO, 2005). Estima-se que o Brasil, nos primeiros anos do século XIX, possuía três milhões de habitantes; destes, 1,6 milhões eram negros escravos, 400 mil eram negros e mulatos libertos, e um milhão eram brancos (THEODORO, 2005).

Em 1888, há exatos 120 anos, o Estado brasileiro promulgava a lei Áurea, abolindo a escravidão no país. Porém, os negros libertos não são reintegrados na produção agrícola como assalariados; eles são literalmente abandonados, tanto pelos seus antigos donos quanto pelo Estado brasileiro, que não criou nenhuma alternativa para a inserção dessa população no mercado de trabalho brasileiro (THEODORO, 2005). Para ocupar os postos de trabalho oriundos do trabalho escravo e para as nascentes indústrias nacionais, o Estado incentivou a imigração europeia, uma vez que a

---

<sup>13</sup> Cabe apenas uma nota: normalmente esses insultos não são socialmente aceitos como uma agressão, um desrespeito, quando não estão situados em uma situação de conflito, que representaria uma ruptura da ordem formal de convivência. Essa afirmação reflete a imagem de ordem igualitária de respeito aos direitos individuais existentes implantada pela idéia de uma democracia racial. Para estudos sobre os insultos raciais, consulte: GUIMARÃES, (2002; 2004a; 2004 b).

população livre estava dispersa pelo vasto território nacional, elevando o custo de seu recrutamento, e voltada para a economia de subsistência, portanto não acostumada ao trabalho assalariado (THEODORO, 2005).

O incentivo à imigração européia não foi apenas a possibilidade encontrada para o enfrentamento da questão do trabalho após o fim da escravidão. Também está inserida na discussão promovida pela elite nacional, com seus intelectuais e universidades, sobre o caráter mestiço da população brasileira.

A situação racial brasileira era descrita no final do império como: “Trata-se de uma população totalmente mulata, viciada no sangue e no espírito e assustadoramente feia.” (Raeders, 1988:96 apud SCHWARCZ, 1994: 137). A miscigenação era compreendida pelas teorias determinísticas como um desastre ao desenvolvimento: “O conjunto dos modelos evolucionistas não só elogiava o progresso e a civilização, como concluía que a mistura de raças heterogêneas era sempre um erro, e levava à degeneração não só do indivíduo como de toda a coletividade.” (SCHWARCZ, 1994 138).

Essas teorias surgiram logo após a publicação de *A Origem das Espécies* de Charles Darwin em 1859, que se tornou uma espécie de paradigma para a época, estabelecendo uma nova relação com a natureza, e que deveria ser aplicada às demais disciplinas, formando a corrente social-darwinista (SCHWARCZ, 1993). Termos como “competição”, “seleção do mais forte”, “evolução”, entre outros, passam a ser utilizados para explicar a dominação do homem branco ocidental, que sobreviveu pela “seleção natural”, dominando as outras raças, portanto inferiores. Assim, o ideal branco de uma raça pura, como símbolo do “melhor”, do mais “forte”, passa a ser objetivo.

“No que se refere à esfera política, o darwinismo significou uma base de sustentação teórica para práticas de cunho bastante conservador. São conhecidos os vínculos que unem esse tipo de modelo ao imperialismo europeu, que tomou a noção de ‘seleção natural’ como justificativa para a explicação do domínio ocidental (...).” (SCHWARCZ, 1993: 56).

Richard Gott (2007), ao analisar as experiências de colonização da América Latina e seus conseqüentes Estados independentes, como também derivados da crença

do homem branco ocidental como superior, fenômeno que o autor chama de “White settler society”, termo de difícil tradução para o português, traz a idéia de uma sociedade construída pelo colonizador branco, na qual as idéias de raça branca e de sua supremacia estão intimamente entrelaçadas. O colonizador tinha como missão, além de ocupar a terra, evitar que a população local se tornasse um empecilho aos planos de dominação. Assim, ou eram exterminadas ou utilizadas como mão-de-obra. O colonizador ainda procurava reproduzir, para si, os padrões de vida europeus, seja por meio de leis que lhe garantissem o seu domínio, ou por leis que desenhavam os indígenas como membros de segunda ou terceira “classes”. Assim, os índios eram tratados com profundo preconceito, o que permitia sua exploração. A experiência latino-americana ainda é, para Gott (2007), agravada pelo legado da escravidão não indígena, utilizando a mão-de-obra negra.

Os colonizadores brancos latino-americanos construíram dois tipos de opressão no território: o roubo das terras indígenas e a apropriação do trabalho dos escravos negros importados da África para o continente. A consequência dessas opressões foi a constituição de dois grupos oprimidos na constituição dessas sociedades, nas quais o ideal do branco superior estava presente em sua constituição. Veremos adiante como esse ideal se faz presente no Brasil com a idéia de branqueamento, em que há a necessidade de incentivar a imigração européia para branquear a sociedade brasileira, limpando-a das impurezas da mestiçagem, o que, para Gott (2007), também assume o papel de evitar a participação da população não branca no poder.

O medo da degeneração estava presente no debate nacional. A nação brasileira e sua mistura entre negros, índios e brancos precisava ser sanada; portanto, o incentivo à imigração nesse período não tinha como único propósito a solução do problema do mercado de trabalho, mas também buscava “branquear” a população (SKIDMORE, 1993). Segundo os autores do darwinismo social, a miscigenação não levaria à evolução; o “progresso estava restrito às sociedades puras.” (SCHWARCZ, 1993: 61).

Apesar da necessidade de mão-de-obra ser a justificativa para o incentivo à imigração européia, essa ação estatal segue os ventos do ideal da superioridade do homem branco ocidental, do europeu que, descendo em terras brasileiras, não apenas

branquearia essa população mestiça e talvez a aproximaria do progresso, como também seria um mecanismo para alijar os negros da sociedade.

Os primeiros anos da república, decretada em 1889, não alteram a postura do Estado brasileiro. Contudo, a pseudociência do final do século XIX começa a ser atacada logo no início do século XX. No Brasil, a saída foi “aceitar a idéia da diferença ontológica entre as raças sem a condenação à hibridação — à medida que o país, a essas alturas, encontrava-se irremediavelmente miscigenado.” (SCHWARCZ, 1994: 138). Utilizava-se, então, o modelo racial para explicar as diferenças e hierarquizá-la, mas pensando na viabilidade de uma nação mestiça (SCHWARCZ, 1993).

O ápice dessa guinada é a idéia de democracia racial, na qual o Brasil é concebido como um país em que as mais diversas raças vivem em paz, sem preconceito, miscigenando-se e construindo um país mestiço. Porém, o modelo racial adapta-se a esse novo contexto, elaborando um novo mecanismo para a manutenção da inferioridade dos negros.

A idéia de democracia racial consolidou-se entre as décadas de 30 e 40. Essa visão de um país miscigenado física e culturalmente, constituído pela permissividade das relações entre senhores e escravos, na qual o conflito não tem destaque, chega ao seu auge com o trabalho de Gilberto Freyre publicado em 1933, *Casa Grande & Senzala* (FREYRE, 2002). A visão freyriana consolida a imagem de convivência racial pacífica e idílica, um país onde se vive pacificamente independente de sua origem (FREYRE, 2002; SCHWARCZ, 1993, 2006; OSORIO, 2004).

Para os pesquisadores da época, de influência norte-americana, ou mesmo norte-americanos estudando o Brasil, como Pierson (1945), a visão de um país com as características freyrianas era completamente diferente da sua experiência, na qual a discriminação era dada incondicionalmente (e até legalmente) aos membros do grupo discriminado. A conclusão a que esses autores poderiam chegar, corroborada pela existência em pequena escala de negros e pardos nos estratos mais altos da sociedade brasileira, era a ausência de barreiras raciais no Brasil (OSORIO, 2004).

Nessa visão, era a proximidade temporal com a escravidão que segurava os negros nos estratos mais baixos da sociedade, uma vez que estes não estariam inseridos na sociedade de classes. O grande exemplo são exatamente aqueles poucos negros e pardos que conseguiram uma ascensão social, provando a ausência de racismo (OSORIO, 2004).

Portanto, inicialmente a visão da democracia racial ilustra esse quadro de convivência pacífica entre brancos e negros, com a possibilidade de mudança da condição de inferioridade dos negros<sup>14</sup>, pois estes apenas estariam muito ligados ao passado escravista.

É Florestan Fernandes (1965) quem apontará o caráter mítico desse discurso, classificando-o como um discurso de dominação política usado para desmobilizar a comunidade negra, um discurso de dominação puramente simbólico; sua consequência seria o preconceito racial e a discriminação (FERNANDES, 1965; GUIMARÃES, 2003, 2002; CALLIGARIS, 1997).

Na ausência de mecanismos legais de discriminação, o discurso da democracia racial toma a função de manutenção da sociedade escravocrata para si (FERNANDES, 1965; OSORIO, 2004). A democracia racial seria uma máscara da discriminação racial brasileira, uma ideologia que naturalizaria as desigualdades entre brancos e negros (FERNANDES, 1965).

“O preconceito de cor e a discriminação racial não só existiam e eram expressos com razoável espontaneidade, como se sobrepunham, contribuindo para a preservação da ordem escravocrata. A cor da pele e as marcas raciais teriam articulado a naturalização das desigualdades entre negros e brancos.” (OSORIO, 2004: 12).

O caráter mítico desse discurso foi construído de maneira crítica por Florestan Fernandes. A idéia de mito relaciona-se com a ideologia, uma construção social para

---

<sup>14</sup> É interessante notar que não havia a noção de exclusão social. Portanto, a população negra não está excluída, apenas pertence a camadas inferiores da sociedade. A idéia de exclusão traz consigo uma noção de ruptura, fragmentação, algo que está de fora, não encontrada na visão de estratos inferiores, pois são apenas camadas distintas de um mesmo elemento.



garantir a dominação inscrita na sociedade, naturalizando processos socialmente construídos.

Esse *discurso mítico* não apenas naturalizava a discriminação racial, mas também prendia o Movimento Negro em uma armadilha, sendo criticado de “racialistas”, separatistas, cujo objetivo era criar o conflito no país ao importar o discurso racial norte-americano (NASCIMENTO, 2003; 2004). Conseqüentemente, a discriminação e a desigualdade raciais não entravam na agenda do Estado brasileiro, como veremos no próximo capítulo.

#### **4.2. Desigualdade Racial, Racismo e os Entrevistados**

Os entrevistados parecem corroborar a visão teórica apresentada acima. Percebem a desigualdade racial como a diferença observada estatisticamente entre brancos e negros e atribuem sua existência ao passado escravista brasileiro, que cristalizou certas percepções de inferioridade do papel do negro na sociedade, cuja manifestação é o racismo, esse sistema de barreiras que dificulta a mobilidade social dos negros; portanto, a desigualdade racial é sua materialização. Contudo, a escravidão possui maior relevância na determinação da desigualdade racial, embora o racismo apareça como um elemento importante; ele pouco aparece como um alvo a ser combatido pelas políticas públicas.

De maneira geral, o passado de escravidão aparece como a principal causa e origem dessa desigualdade racial, com maior destaque do que as causas contemporâneas para a manutenção dessa desigualdade racial, o racismo. Martins destaca que a desigualdade racial é o resultado de anos de escravidão:

*“Desigualdade Racial é o resultado de um país que foi o último país a abolir a escravidão no mundo, é o resultado de um entendimento, uma ideologia, uma doutrina, que colocou algumas visões que duram até hoje (...).”*

O Senador Paulo Paim também enfatiza a sua influência:

*“A desigualdade racial de nosso país nos remete ao período da escravidão e às idéias que levavam a ela. É preciso também destacar que com a assinatura da Lei Áurea, os negros foram*

*libertos, mas não conquistaram direitos. A eles era proibido estudar, trabalhar ou comprar terras. Não se pensou, durante muito tempo, nos negros como cidadãos. No século passado, o grande número de habitantes negros e a necessidade de mão-de-obra para determinados serviços, inseriu-os no mercado. Apesar disso, não foram dadas oportunidades de alcançarem postos destinados aos brancos. Mais de 120 anos após a abolição vemos que isso não mudou muito, afinal, os negros são metade da população brasileira e se olharmos nas universidades apenas 5% dos estudantes são negros. Como disse anteriormente, acredito que o que mais entrava as mudanças é o preconceito.”*

Edna Roland, por sua vez, apresenta a desigualdade racial como dados estatísticos:

*“Eu normalmente entendo como desigualdade racial num plano operacional e pragmáticas são, digamos, as diferenças entre negros e brancos que você pode constatar a partir de diferentes indicadores sociais, de qualquer campo, que você vai analisar no Brasil (...).”*

Embora, o preconceito e a falta de oportunidade aos negros sejam citados, eles estão deslocados, não articulados com a desigualdade racial. A importância maior é dada ao passado escravista. Jaccoud (2008a) aponta: “O racismo nasce no Brasil associado à escravidão, mas é principalmente após a abolição que ele se estrutura como discurso (...).” (JACCOUD, 2008a: 45). Assim, o racismo presente na sociedade brasileira tem grande influência do passado escravista; contudo, ele é um processo presente em nossa sociedade contemporânea. Edna Roland aponta-o da seguinte maneira:

*“Então, eu entendo as desigualdades como produtos da existência de barreiras sociais ou de status que são construídos socialmente, visando garantir privilégios para determinados grupo, que, portanto acabam produzindo prejuízos para outros grupos que são destinados socialmente a exercer funções subalternas, a permanecer à margem da sociedade. (...) essas barreiras são em primeiro lugar, do ponto de vista, digamos, das idéias que circulam, das concepções que circulam na sociedade, acerca dos determinados, dos vários grupos que compõem a sociedade, no caso os grupos étnicos e raciais que produzem expectativas diferenciais em relação à capacidade, à inteligência, a avaliações diferenciadas sobre a beleza, em relação à honestidade (...) Você tem as instituições sendo*

*construídas, fundamentadas numa série de visões, concepções, de valor ou desvalor da sua cultura, da sua imagem, do seu corpo, de tudo. E as instituições estão treinadas nessas concepções. E as formas, os critérios que elas utilizam, as práticas que elas utilizam, se baseiam em concepções e valores de um determinado grupo e num pressuposto de uma desvalorização do negro. Então, o peso da reintrodução dessas concepções e desses valores por parte dessas instituições, das práticas dessas instituições, dos critérios dessas instituições é um peso imenso. (...) Porque justamente é tão sofisticado, é tão... ele se esconde de tal forma, ele é capaz de produzir dúvidas no espírito das pessoas, porque há supostas equações com as quais as pessoas trabalham bem. Mas se existe tanta miscigenação no Brasil, como é que existe racismo?"*

Nesse trecho, a entrevistada ainda aponta a expressão contemporânea do racismo nas instituições, como, em sua visão, ele se camufla no tecido social. Edson Cardoso aponta como ele também é praticado nas ações cotidianas:

*"Depois que aparece na televisão, veja só, a televisão reflete aquilo que nós somos, mas a televisão não é só reflexo, é realidade também, é real, reflete a realidade, mas é parte do real também, como parte do real ela vai condicionar comportamento. Veja bem, se você tivesse uma lojinha e fosse contratar pessoas, por que razão você ia contratar uma pessoa negra? Se você assiste TV todo o dia e você não vê pessoas negras em função de prestígio. A sua loja ficaria diferente. Você pensa, bom, não é isso que eu entendi que a sociedade considera de prestígio."*

Assim, de maneira geral, os entrevistados percebem que a desigualdade racial é vista como os indicadores, os dados estatísticos, o discurso sobre esse fenômeno, remete invariavelmente à percepção sobre as suas origens e causas, como, por exemplo na fala de Martvs, que atribui como causa da desigualdade racial o passado escravista. Muitas vezes sua manifestação contemporânea, o racismo, não é formulada.

Contudo, sua presença no cotidiano é também percebida por alguns, como Edson Cardoso. Para van Dijk (1993b) o racismo é reproduzido pelo discurso e comunicação, nas conversas e ações cotidianas. Esse é um dos espaços nos quais o sentido é produzido para o sujeito, pois "nesse nível micro de 'realidade' o racismo 'implementa' o conjunto das estruturas e processos de dominação e desigualdade determinadas nos níveis meso e macro dos grupos sociais, da formação social, bairros, instituições,

organizações e até mesmo às nações e regiões do mundo todo.” (van DIJK, 1993b: 88). Assim, como Spink, P. (1999) aponta, as produções de domínio público são um reflexo das práticas cotidianas que se institucionalizam; o racismo, manifestado no cotidiano, também representa esse processo. Contudo, essa percepção, embora esteja presente em alguns entrevistados, não foi formulada pela maioria dos mesmos.

Será que as instituições, para combater a desigualdade racial, também atribuem sentido parecido a esse processo? O racismo é percebido como um processo cujo lugar é o cotidiano, ou a importância do passado de escravidão é apontada como causa principal da desigualdade racial? O racismo parece ter influência sobre o significado das desigualdades raciais, mas será que essa luta será levada às (e institucionalizada nas) Políticas Públicas?

## **5. A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR - e o seu *lugar* nas Políticas Públicas de combate a desigualdade racial**

Neste capítulo, pretendemos montar um panorama das ações do Estado brasileiro relacionadas à questão racial. Nem sempre a desigualdade racial foi percebida como um problema; aliás, durante muitos anos ela não era mencionada, pois o discurso hegemônico era o da democracia racial (GUIMARÃES, 2004b; JACCOUD, 2008a). A partir da identificação de quais Políticas foram desenvolvidas, mostraremos que o evento SEPPIR coloca a discussão da desigualdade racial em um *lugar* distinto.

Embora o sentido da desigualdade racial tenha sido alterado na constituição desse evento, o seu significado parece ter permanecido o mesmo. Destacaremos a influência do *frame* sobre a cooptação na relação Estado e Movimento, mas ao mesmo tempo tentaremos mostrar a sua insuficiência para compreender a permanência da luta pelo sentido em questão.

A partir da perspectiva de legitimação promovida pela cooptação, Cavalcanti (2006) estuda a construção de políticas públicas no governo Lula, especialmente no âmbito do Conselho Nacional de Turismo, que cria Conselhos Participativos (normalmente consultivos) em diversas esferas de Políticas Públicas. Neles, a sociedade civil é trazida para dentro do Estado, participando da constituição da Política Pública, aumentando-se, assim, a legitimidade, pois as Políticas Públicas passaram a ser construídas “em parceria” com a Sociedade Civil interessada naquela esfera.

Com a SEPPIR não foi diferente, como veremos. A instituição do CNPIR ocorre logo depois da criação da Secretaria. A imagem da cooptação fica ainda mais forte quando percebemos que apenas em 2008 ocorre o primeiro edital para seleção pública dos Conselheiros.

Tentaremos enfatizar ao longo deste capítulo que essa noção de cooptação se faz presente nos discursos tanto do Movimento Negro como do Estado. Contudo, esse discurso apresenta um ruído, uma polifonia, que aponta em direção ao seu esgotamento analítico para compreendermos a situação.

### 5.1. Linhas do tempo: As Políticas Públicas e o Movimento Negro

Nessa mesma perspectiva, pretendemos analisar a atuação do Movimento Negro, como ele se constitui, envolvendo-se nessa luta, relacionando às Políticas Públicas que surgiam, para criarmos o contexto que envolve essas Políticas Públicas, e ao mesmo tempo o que é peculiar à SEPPIR.

Entendemos que o Movimento Negro não é, e não deve ser (assim como outros movimentos sociais) homogêneo, com suas organizações com os mesmos interesses e objetivos, com uma única agenda. Entendemos que a heterogeneidade é parte constitutiva do Movimento. Aqui não apresentaremos a totalidade do Movimento Negro, mas tentaremos observar as características hegemônicas desse Movimento segundo os autores estudados. Por exemplo, como apontam Nascimento e Nascimento (2000): “Estas atividades [das diversas organizações do Movimento Negro no início do século XX] eram complementadas pelas tradicionais irmandades religiosas, comunidades terreiros, (...)” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 206). Essas organizações religiosas não serão estudadas neste trabalho, embora tenham um papel importante na constituição e formação do Movimento Negro brasileiro, da mesma forma que não trabalharemos como a imprensa negra<sup>15</sup>, muito importante para a mobilização e conscientização do Movimento.

Iniciaremos, assim, apresentando uma linha do tempo das Políticas Públicas sobre a questão racial no Brasil e a postura e orientação do Movimento Negro<sup>16</sup> ao longo do tempo. Cabe a ressalva de que nosso objetivo não é construir com densidade e a complexidade essas linhas do tempo, mas sim apresentar o contexto anterior à SEPPIR, principalmente apontando o *lugar* das Políticas Públicas.

Elaboramos dois quadros, cada um com uma linha do tempo. No anexo C encontramos uma linha do tempo das principais Políticas Públicas sobre a questão racial no Brasil, até a criação da SEPPIR. No anexo D, há uma linha do tempo com os principais eventos relacionados ao Movimento Negro.

---

<sup>15</sup> Para mais informações consulte Ìrohin (2008).

<sup>16</sup> Para mais informações sobre as Políticas Públicas e outros textos sobre a questão racial, além dos aqui citados, consulte Kabengele Munanga (2002).

### *5.1.2 Da abolição ao fim do Estado Novo (1888 – 1945)*

O Movimento Negro é considerado como o movimento social mais antigo do país (JACCOUD, BEGHIN, 2002; GUIMARÃES, 2004b). Desde que os primeiros escravos começaram a se organizar para lutar contra a escravidão - provavelmente não muito depois de sua chegada em terras brasileiras, por volta de 1530 -, podemos entender que há um Movimento Negro (CARDOSO, E., 2005).

Normalmente, quando pensamos em Movimento Negro, não retornamos ao período colonial e observamos a luta contra a escravidão e a resistência dos quilombos como um Movimento Negro; comumente o identificamos em organizações mais recentes, como o Teatro Experimental do Negro ou o Movimento Negro Unificado. Contudo, a organização dos escravos contra o Estado não foi pequena. Basta observar a quantidade de comunidades remanescentes de quilombos que ainda hoje lutam por suas terras<sup>17</sup>.

“As lutas do povo negro neste momento do Brasil são parte da luta secular de nossos ancestrais por liberdade, igualdade racial e justiça, iniciada desde o sequestro no continente africano e chegada ao Brasil do primeiro homem e da primeira mulher negra escravizados.” (MOVIMENTO BRASIL AFIRMATIVO, 2008: §8).

Essa luta contra a escravidão não se resumiu a fugas e organização de quilombos; havia também questionamentos sobre o próprio sistema escravista, papel exercido pelos abolicionistas e pela pressão internacional, que pressionavam o Estado em favor da abolição. Contudo, sabemos que esse processo, cuja primeira resposta estatal foi a Lei Eusébio de Queirós, em 1850, que proibia o tráfico de escravos e culmina em 1888 com a Lei Áurea, não foi harmonioso. A reação do Estado a esse Movimento foi violenta. Sabemos da repressão e do massacre aos escravos fugitivos e a seus quilombos.

---

<sup>17</sup> Embora não seja o foco do trabalho, os números são interessantes. Segundo a SEPPPIR, no Brasil, há 3.224 comunidades quilombolas (SEPPPIR, 2007), e apenas 145 comunidades com titulação definida. Para mais informações sobre esses números e o processo de titulação, consulte: PAIXÃO e CARVANO, (2008: 152 – 160).

A libertação dos escravos não é acompanhada, como vimos no capítulo anterior, de estratégias de inserção do negro na sociedade.

“Atirando os africanos e seus descendentes para fora da sociedade, a abolição exonerou de responsabilidades os senhores, o estado, e a Igreja. Tudo cessou, extingui-se todo o humanismo, qualquer gesto de solidariedade ou justiça social: o africano e seus descendentes que sobrevivessem como pudessem.” (NASCIMENTO, 1978: 65).

Em 1889, um ano após a abolição, era proclamada a República. Ganhamos uma nova bandeira, novo hino, um novo sistema político, porém a população negra continuaria marginalizada (THEODORO, 2008, 2005; DOMINGUES, 2007). É nesse quadro que os ex-escravos, agora libertos, criaram dezenas de grupos (associações recreativas) espalhados pelo país<sup>18</sup> (DOMINGUES, 2007). Segundo Domingues (2007), a agremiação mais antiga de São Paulo foi o Clube 28 de Setembro, de 1897<sup>19</sup>. Essas agremiações tinham caráter assistencialista, recreativo e cultural, não havia uma orientação política, promoviam ações assistencialistas, ajudando “homens de cor mais necessitados”, e ações recreativas, promovendo jogos entre os associados e valorizando a cultura de seus antepassados. Contudo, não questionavam a situação peculiar do negro na sociedade (DOMINGUES, 2007 e SILVA, 2003).

A grande mudança vem em 1931, com a criação da Frente Negra Brasileira (FNB), em 16 de setembro daquele ano. Essa organização civil, criada por Francisco Lucrecio, criou delegações no Rio de Janeiro, Espírito Santo, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Bahia. Passaram entre os associados importantes figuras do Movimento Negro, como Abdias do Nascimento e José Correia Leite. A FNB levou o Movimento Negro a se converter em um movimento de massa, que chegou a superar os 20 mil associados (DOMINGUES, 2007 e SILVA, 2003).

A FNB também tinha cunho assistencialista. Dentre outras, a Frente desenvolvia atividades tais como escola, grupos musicais e teatrais, times de futebol, departamento jurídico, além de oferecer cursos de formação política, de artes e de ofícios, de prestar

---

<sup>18</sup> Segundo o autor, em São Paulo o levantamento apontou 123 associações negras entre 1907 e 1937, 72 em Porto Alegre entre 1889 e 1920, e 53 em Pelotas entre 1888 e 1929, ambas do Rio Grande do Sul.

<sup>19</sup> Essa foi a organização negra mais antiga, após a abolição, de que tivemos notícia.



serviços odontológicos e médicos, e de publicar um jornal, *A voz da Raça* (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007). Mas logo seus militantes passaram a questionar o racismo e a discriminação racial que ocorria no dia-a-dia nas cidades brasileiras (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007).

“A Frente [Negra Brasileira], um movimento de massas, protestava contra a discriminação racial que alijava o negro da economia industrializada, espalhando-se para vários cantos do território nacional. A segregação nos cinemas, teatros, barbearias, hotéis, restaurantes, enfim, em todo o elenco de espaços brasileiros em que o negro não entrava, constituía o alvo prioritário da Frente, maior expressão da consciência política afro-brasileira da época.” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 205).

Porém, seu posicionamento ideológico era conturbado. Além de abrigar inspirações de extrema direita, influenciada pelo nazismo, defendia um programa autoritário e ultranacionalista. O tema do jornal *A Voz da Raça* era “Deus, Pátria, Raça e Família”. Não obstante, também possuía membros ligados ao socialismo. Havia uma intensa participação feminina, assumindo funções dentro da organização (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007). No filme-documentário *Abdias Nascimento: Memória Negra*, Abdias diz que saiu da FNB devido a sua inclinação racista, com ligações fortes com o nazismo. Sobre a orientação da FNB, Abdias aponta:

“Tratava-se de uma consciência e uma luta de caráter integracionista, à procura de um lugar na sociedade “brasileira”, sem questionar os parâmetros euro-ocidentais dessa sociedade nem reclamar uma identidade específica cultural, social ou étnica.” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 206).

Em 1936 a FNB se transforma em partido político, aspirando a ganhar os votos da população negra nas próximas eleições presidenciais, mas em 1937 a FNB foi fechada pelo regime do Estado Novo de Vargas. Durante o regime autoritário a repressão política impossibilitava qualquer movimento contestatório, a censura política era muito presente, e não havia notícias publicadas sobre discriminação e preconceito contra os negros. O mesmo tratamento era dispensado aos movimentos sociais (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007).

É com a queda da ditadura em 1945 e a democracia voltando ao cenário político nacional que novas organizações, e também aquelas que conseguiram sobreviver ao regime autoritário, voltam a se manifestar. Não seria diferente com o Movimento Negro.

### ***5.1.3. Da Ditadura Vargas ao golpe de 64 (1945 – 1964)***

Uma das principais organizações desse período foi a União dos Homens de Cor (UHC - Uagacê), fundada em Porto Alegre em 1943. Seu objetivo era “elevar o nível econômico e intelectual das pessoas de cor em todo o território nacional, para torná-las aptas a ingressarem na vida social e administrativa do país, em todos os setores de suas atividades.” (DOMINGUES, 2007: 108; SILVA, 2003).

A Uagacê se expandiu pelo território brasileiro, instalou sucursais em Minas Gerais, São Paulo, Santa Catarina, Bahia, Maranhão, Ceará, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Piauí e Paraná (DOMINGUES, 2007; SILVA, 2003). As campanhas educacionais eram a principal atividade da entidade; procurava-se, através delas, viabilizar a integração do negro à sociedade. Segundo a visão da entidade, a ascensão social e intelectual dos negros permitiria sua inclusão (SILVA, 2003). A assistência social, na educação e na saúde, era o caminho para o “alevramento moral das pessoas de cor”. De acordo com a Uagacê, uma vez cumprindo-se esse objetivo, o negro estaria incluído na sociedade (DOMINGUES, 2007; SILVA, 2003).

Esse espírito era percebido pela forma de expandir da UHC: através de estruturas políticas já existentes nos estados e municípios, convidava deputados, médicos, advogados, políticos e “homens de cor” com visibilidade social a integrarem a rede, abrindo novas sucursais. Assim, essas lideranças locais fortaleciam-se, pois estavam em uma conexão nacional de homens negros com destaque social (SILVA, 2003).

A discriminação racial no meio artístico também não passou sem sua crítica. Em teatros, nenhum negro entrava para assistir a uma peça, muito menos para atuar diante do público (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000). É nessa luta que surge o Teatro

Experimental do Negro (TEN), grupo de teatro idealizado, fundado e dirigido por Abdias do Nascimento, em 1944, no Rio de Janeiro. Dele participaram diversos intelectuais negros, como Alberto Guerreiro Ramos. Seu objetivo era tornar-se um “organismo teatral aberto ao protagonismo do negro, onde ele ascendesse da condição adjetiva e folclórica para a de sujeito e herói das histórias que representasse” (NASCIMENTO, 2004: 210).

O intuito do teatro refletia o sentimento da sociedade brasileira frente aos negros:

“Não seria outro o sentido de tentar desfiar, desmascarar e transformar os fundamentos daquela anormalidade objetiva dos idos de 1944, pois dizer teatro genuíno – fruto da imaginação e do poder criador do homem – é dizer mergulho nas raízes da vida. E vida brasileira excluindo o negro de seu centro vital, só por cegueira ou deformação da realidade.” (NASCIMENTO, 2004: 210).

Dar voz aos atores negros, em situações que só “se utilizava para imprimir certa cor local ao cenário, em papéis ridículos, brejeiros e de conotações pejorativas” (NASCIMENTO, 2004: 209), era confrontar o mito da democracia racial. O TEN manifestava-se artisticamente, colocava o elemento político em ação, reivindicando a diferença. O objetivo não era apenas integrar o negro à sociedade “branca” dominante, mas lutar pela valorização da herança africana e da “personalidade afro-brasileira”<sup>20</sup>. Ao mesmo tempo em que lutava pelo reconhecimento dessa identidade, também deflagrava a manifestação do preconceito de cor e a naturalização da diferença em desigualdade: “[O TEN] Assumia e trabalhava a sua identidade específica, exigindo que a diferença deixasse de ser transformada em desigualdade.” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 207).

Quando o TEN começou a publicar no Rio de Janeiro o jornal *Quilombo: vida, problemas e aspirações do negro*, entre 1948 e 1951, alguns argumentos contra o

---

<sup>20</sup> Talvez possamos entender aqui o começo da luta que, segundo Honneth (2003), constitui a subjetividade e a identidade coletiva. Esse conflito é originado por um desrespeito social, um ataque à identidade pessoal ou coletiva - no caso a democracia racial que negava aos negros serem aceitos por suas diferenças. Com a disputa para fundar o *ser negro* no Brasil, essa luta por reconhecimento passa para uma esfera superior, não sendo mais travada apenas no interior de cada indivíduo, mas entra em cena na esfera da sociedade.

Movimento Negro foram articulados. Uma vez que na época persistia a idéia de que não havia racismo no Brasil – idéia essa importada dos Estados Unidos pelos negros racistas, antibrasileiros –, o verdadeiro problema do negro no Brasil era a barreira da pobreza, devido a sua proximidade com a escravidão (NASCIMENTO, 2003).

Predominava, portanto, que o objetivo do Movimento Negro, ao se organizar, era separar os brasileiros, iniciar uma guerra contra os brancos. Os verdadeiros racistas eram os negros, pois tentavam criar uma divisão inexistente entre os brasileiros, uma vez que a sociedade brasileira era miscigenada (NASCIMENTO, 2003).

Durante esse período, o Movimento Negro esteve preso à armadilha do discurso da democracia racial. Suas críticas e manifestações eram taxadas de “racialistas”, com o objetivo de criar o conflito no país, importando-se, assim, o discurso racial norte-americano (NASCIMENTO, 2003, 2004). O argumento era que estas seriam questões importadas, não condizendo com a característica miscigenada de nosso país. Nesse clima, instaurado pela imagem da democracia racial (FERNANDES, 1965), o Movimento Negro era abafado pela elite nacional. Na falta de instrumentos legais para garantir a inferioridade social dos negros, a democracia racial garantia ideologicamente que o Movimento Negro não conseguiria espaço na agenda pública brasileira, alijando suas demandas da esfera pública. Suas reivindicações eram barradas pela imagem da ausência do racismo e do conflito em nossa sociedade.

O Movimento necessitava rebater as acusações de separatistas e racistas (às avessas). Essa era a luta a ser travada no momento, havia a necessidade de se legitimar como um ator apto a questionar as desigualdades. Apesar de buscar reiterar a sua singularidade, o Movimento Negro enfatizava o pertencimento do negro à sociedade brasileira, procurando nesta o seu espaço. A UHC, por exemplo, procurava integrar o negro “provando” à sociedade sua notoriedade e capacidade de também se distinguir. Da mesma forma, o TEN buscava valorizar a singularidade do negro e confrontava a democracia racial; contudo, não questionava o processo de materialização da desigualdade. Seguindo essa perspectiva, alguns autores, ao analisarem a estratégia de inclusão do Movimento Negro nesse período, classificam-no como integracionista, isto é, buscavam integrar-se à sociedade sem questioná-la (DOMINGUES, 2007; SILVA, 2003).

Não chegamos a afirmar tal visão. Mesmo porque esse não é o objetivo deste trabalho. Não obstante, salta-nos à vista a existência de uma luta pelo sentido da desigualdade racial, constantemente negada pelo discurso mítico da democracia racial. O poder da democracia racial era tamanho que Abdias do Nascimento refere-se a ela como “aquela mordaca da democracia racial, de esquerda ou direita, que sempre nos prendia no Brasil” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 217). Embora já tenhamos discutido essa questão em capítulo anterior, a citação de Schwarcz (2006) parece pertinente:

“(...) a convivência violenta com a escravidão gerou um tipo de discurso, por parte das elites brasileiras que tendeu a opor termos distintos para falar da mesma equação. Românticos ou degenerados, miscigenados ou divinamente mestiços, *apartheid* social ou democracia cultural... aí está o começo de uma vasta lista de definições e expressões que revelam uma **prática de negociação** e também de oscilação no tratamento dado em nosso país ao tema da raça.” (SCHWARCZ, 2006: 8, grifo nosso).

A armadilha do discurso da democracia racial, como aponta Florestan Fernandes (1969), também será manifestada até no processo de formulação da Lei Afonso Arinos, conforme veremos adiante.

Ainda na década de 40, o TEN participou da organização da Convenção Nacional do Negro, cuja primeira reunião foi em 1945 na cidade de São Paulo e a segunda, em 1946, no Rio de Janeiro (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004). Segundo Abdias Nascimento e Elisa Larkin Nascimento (2007), foi nessa convenção que primeiro se levantou a possibilidade de uma medida jurídica (legislação) anti-racista.

Já em 1948 ocorre a Conferência Nacional do Negro e, em 1950, o I Congresso do Negro Brasileiro, organizado pelo TEN no Rio de Janeiro, focou as discussões e análise dos problemas enfrentados pela população negra, como a necessidade de definir e defender os direitos das empregadas domésticas e questões da identidade africana e sua estética (MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004).

A Convenção Nacional do Negro deliberou, em uma de suas assembleias, um Manifesto à Nação Brasileira com suas reivindicações concretas; entre elas estava a necessidade de formulação de uma lei anti-discriminatória (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000). O Manifesto foi enviado a todos os partidos políticos. O então senador Hamilton Nogueira propôs, na Assembleia Constituinte de 1946, um projeto de lei de proibição da discriminação racial no país, que, se aprovado, seria incorporado à Constituição. Contudo, o Partido Comunista (PC) alegou que a lei restringiria o sentido mais amplo da democracia, dividiria a luta dos trabalhadores e atrasaria a revolução no país. Ainda assim, não havia exemplos concretos para fundamentá-la (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007).

Em 1947, a socióloga norte-americana Irene Diggs foi impedida de se hospedar no Hotel Serrador no Rio de Janeiro. Já em 1949 foi um grupo de atores do TEN que foi impedido de entrar em uma festa no Hotel Glória em São Paulo, apesar de portarem os convites. Mas é em 1950 que um caso ganha notoriedade internacional: a famosa coreógrafa norte-americana Katherine Dunham e a cantora Marian Anderson foram discriminadas no Hotel Esplanada em São Paulo, impedidas de se hospedar no hotel. Com o escândalo internacional, a elite nacional começa a perceber a existência de casos concretos. O então deputado federal Afonso Arinos propõe uma lei contra o preconceito e, em 1951, a lei, que recebe seu nome, é aprovada no Congresso (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007).

A lei Afonso Arinos<sup>21</sup> é a primeira peça jurídica brasileira a reprimir a discriminação racial. Entende “preconceito de raça ou de cor” como uma contravenção penal. A lei institui, em seu artigo 1º: “Constitui contravenção penal, punida nos termos (sic) desta Lei, a recusa, por parte de estabelecimento comercial ou de ensino de qualquer natureza, de hospedar, servir, atender ou receber cliente, comprador ou aluno, por preconceito de raça ou de cor (sic)”.

O objetivo da lei era, portanto, reprimir a manifestação do preconceito em práticas discriminatórias, entendidas como a recusa de atendimento. Percebemos, portanto, que o sentido atribuído à discriminação é a recusa em atender ou prestar algum

---

<sup>21</sup> Lei nº 1396 de 3 de julho de 1951.

serviço devido ao ato de preconceito de raça ou cor. A lei abrange justamente o ato de discriminação sofrido pelas atrizes norte-americanas.

Ao preconceito é atribuído o caráter de contravenção, ato de infração menos grave perante a sociedade do que o crime, não causando prejuízo sensível à ordem social. Sobre a Lei, Abdias escreve que ela é um resultado da benevolência dos legisladores brancos e sua estrutura de dominação, sua expressão, não é fruto da luta do povo negro (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000). Não apenas por não criminalizar a discriminação, mas por não se constituir como reflexo de uma demanda do Movimento Negro, ela se torna uma espécie de ação para responder à má reputação do caso de discriminação sofrido por Katherine e Marian. Desta forma, o Movimento Negro continua sendo taxado de racista às avessas, que procura dividir uma sociedade que não é dividida. Segundo Abdias Nascimento, uma entrevista do deputado Afonso Arinos sobre a questão racial no Brasil reflete esse pensamento, e como ela pode então ser entendida como um reflexo do discurso da democracia racial:

“Já tive ocasião de manifestar-me sobre esse aspecto particular do problema racial (...) opinando se conviria ou não que se oficializassem entidades ou associações próprias de negros. Por ocasião dos debates do meu projeto, procurei mostrar o lado pernicioso dessa congregação, a cujo espírito o projeto se oporia, na sua preocupação de estabelecer bases mais positivas para a integração do elemento negro na vida social brasileira. (...) o empenho em instituir entidades dos homens de cor é o reverso da medalha, pois será, em última análise, manifestação de racismo negro.” (ARINO, 1951, *apud* NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 213).

Definir o *lugar* da Lei Afonso Arinos é complicado nesse contexto marcado pela democracia racial. De um lado, a Lei procura reprimir as práticas discriminatórias; de outro, sua instituição não altera o discurso da democracia racial. Ao contrário, parece fortalecê-lo, pois agora a lei está presente para sancionar aqueles pequenos números de casos de discriminação. Contudo, nela há a construção de um sentido para a discriminação, embora esse sentido pareça não ter sido construído pela força do Movimento, mas sim por um infortúnio.

#### *5.1.4. Do golpe militar à Nova Constituição (1964 - 1988)*

Em 1964 vem o golpe militar e, com ele, uma onda de repressão coibindo qualquer tipo de ativismo social; não foi diferente com o Movimento Negro. A repressão desmobilizou as lideranças do Movimento Negro (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; GUIMARÃES, 2004b; DOMINGUES, 2007; MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004). Com o regime autoritário, o TEN ficou fraco, sendo praticamente extinto em 1968 com o auto-exílio de Abdias Nascimento nos Estados Unidos (DOMINGUES, 2007; NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; NASCIMENTO, 2004).

A democracia racial estava em seu auge, o discurso da unicidade e do caráter místico da sociedade brasileira era soprado aos sete ventos, “a questão racial virou assunto de segurança nacional e sua discussão era proibida” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 216). Abdias do Nascimento, mesmo em exílio, participava de conferências internacionais sobre o negro e o racismo. Segundo o ativista, ele sofrera diversas tentativas de silenciar suas denúncias contra o racismo brasileiro (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004).

Apesar de negar o problema racial, o Brasil assinou importantes tratados internacionais, como a Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho, que trata da discriminação nas esferas do emprego e profissão, em 1968; a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, convenção da UNESCO, também em 1960<sup>22</sup>; e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Racismo, em 1969. O Brasil participou ainda, sem grande expressão, da I e II Conferências Mundiais contra o Racismo, realizadas em 1978 e 1983.

Contudo, nenhum plano de ação foi implementado pelo governo militar, embora o mesmo tenha assinado os tratados internacionais que, como tal, encorajam os Estados a tomar medidas isoladas e/ou conjuntas para combater a discriminação.

---

<sup>22</sup> Apesar da Conferência ter sido realizada em 14 de dezembro de 1960, o Brasil tornou-se signatário apenas em 6 de setembro de 1968.



No plano interno, o Movimento Negro ficou sufocado. Estava preso dentro na luta pela democracia; esse era o inimigo. Com a impossibilidade de continuar a luta da perspectiva do negro, o Movimento Negro se reorganiza, já que tinha um “certo atrelamento” às expectativas da esquerda. Com isso, o Movimento Negro se suprime sob as asas da esquerda nos primeiros anos do regime autoritário (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000).

É em 1978, apesar da forte repressão, que o Movimento Negro ganha novo fôlego. Em 7 de julho desse ano, o Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (MNUCDR) leu uma carta aberta à população brasileira na escadaria do Teatro Municipal de São Paulo. Reunindo aproximadamente 2 mil pessoas, a carta denunciava o racismo e a discriminação racial, pedia o apoio dos setores democráticos da sociedade, propunha também a criação de Centros de Luta contra a Discriminação em cidades, bairros, terreiros de candomblé, onde quer que existissem pessoas negras vivendo. Com essa manifestação iniciava-se o Movimento Negro Unificado (MNU) (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007. GUIMARÃES, 2004b; MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004; HANCHARD, 2001).

O MNU coloca novos elementos em jogo para o Movimento Negro. Seu embrião é de organização marxista de orientação trotkista da Convergência Socialista (DOMINGUES, 2007; GUIMARÃES, 2004b). O Movimento Negro assume, pela primeira vez no país, a existência do racismo, sofre influência de Florestan Fernandes, em sua crítica à ordem estabelecida pela democracia racial, e também do movimento negro norte-americano em sua luta pelos direitos civis (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; DOMINGUES, 2007. GUIMARÃES, 2004b).

Importantes lideranças e intelectuais negros participaram ou ainda participam do MNU, como Edson Cardoso, Sueli Carneiro, Edna Roland, Reginaldo Bispo, José Roberto Militão, entre outros.

A década de 80 é marcada pela agitação na questão racial, tanto no plano político como no plano intelectual. Em 1980 e 1982, ocorrem o II e III Congressos de Cultura Negra das Américas, sendo o último realizado na Pontifícia Universidade

Católica (PUC) de São Paulo. Em 1985, já no processo de redemocratização do país, é publicada a Lei 7.437 de 20 de dezembro de 1985, que altera o texto da Lei Afonso Arinos, embora mantenha a punição à discriminação como uma contravenção.

No plano de vista intelectual, Abdias do Nascimento, querendo chamar a atenção para a necessidade de independência de pensamento e ação do Movimento, lança o livro *O Quilombismo* (1980) que, segundo o autor, é um modelo de articulação de uma ideologia capaz de orientar a ação política do Movimento. É uma proposta para a nação brasileira, prega a convivência igualitária entre os diversos setores da sociedade e o respeito às diversas identidades e matrizes culturais do Brasil (NASCIMENTO, 1980; NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; GUIMARÃES, 2004b).

O quilombismo, influenciado pelo marxismo brasileiro da década de 60 (GUIMARÃES, 2004b), associa a emancipação do negro brasileiro com a emancipação de todo o povo brasileiro da exploração capitalista. Assume assim um caráter universalista de emancipação para os negros, uma vez que se trata de uma luta de maioria explorada e não de uma minoria oprimida, como no caso norte-americano (NASCIMENTO, 1980; GUIMARÃES, 2004b). Sob essa perspectiva, Guimarães (2004b) aponta que a classificação racial bipolar (brancos e negros) parece ter motivação políticas. “Longe de ser um produto de mentes ‘colonizadas’ pelo imperialismo cultural americano ou presas a um racismo arcaico, foi a escolha de um movimento que optou por uma luta em que o negro pudesse ser assimilado à classe trabalhadora explorada e não a uma minoria apenas oprimida.” (GUIMARÃES, 2004b: 133).

Em 1982 o MNU lançou um programa de ação com o objetivo de fortalecer o poder político dos negros. O programa defendia algumas reivindicações, das quais destacamos: a desmistificação da democracia racial; a formação de uma grande aliança contra a violência do racismo e da exploração do trabalhador; a luta para a introdução da História da África e do Negro no Brasil no currículo básico escolar; e a busca por apoio internacional na luta contra o racismo (DOMINGUES, 2007; GUIMARÃES, 2004b).

O MNU lutou para remover do termo “negro” seu sentido pejorativo e adotou-o como o termo para designar os descendentes de africanos escravizados no Brasil, deixando de ser um termo ofensivo e preconceituoso, para passar a ser um orgulho dos ativistas. Da mesma forma, o termo “homem de cor” deixou de ser utilizado (DOMINGUES, 2007; GUIMARÃES, 2004b). Seguindo esse resgate da história dos negros no país e da valorização de sua cultura e luta, o MNU recusou-se a celebrar o dia 13 de maio (data da abolição da escravidão) como a data de incorporação dos negros à sociedade brasileira, e passou a festejar o dia 20 de novembro, dia no qual Zumbi, líder do quilombo dos Palmares, morreu em 1695, como símbolo da luta dos negros. Edson Cardoso nos falou sobre a importância atual dessa data para o Movimento Negro e o sentido que ela carrega:

*“É possível remontar 1695, dizer que aquelas coisas postas ali, aquela luta pela liberdade, etc., permanecem como uma agenda viva para a população, e é uma data cívica de verdade, (...) é uma data de iniciativa de cidadão, não é uma data cívica que tenha vindo do Senado, do governo, da academia, ela vem de baixo para cima.”*

Nesse período, apesar da força política que o Movimento começava a ganhar, por meio de contestações mais contumazes contra o preconceito e reivindicações mais robustas, o Movimento Negro “africanizou-se”, isto é, a estratégia de ação do Movimento para lutar contra o racismo era a promoção de um discurso enfatizando a sua ancestralidade e sua cultura (DOMINGUES, 2007). Para suportar essa postura política, o movimento apóia-se em resgates da influência africana e seu papel na cultura nacional.

Para Hanchard (2001), essa matriz constituía-se como o “culturalismo” (levantamentos genealógicos e da cultura afro-brasileira), afastando-o “das estratégias de mudança política contemporânea e aproximou-o de um protesto simbólico e de uma fetichização da cultura afro-brasileira” (HANCHARD, 2001: 122). Contudo, Bairros (1996) enfatiza o caráter político dessa matriz, condizente com a trajetória do próprio Movimento Negro, uma estratégia utilizada para tentar viabilizar sua plataforma política, seja nos partidos políticos, seja no próprio Estado.

“Considero que o *centenário* [da abolição] não poderia ter acontecido nos termos do movimento negro se já não estivéssemos engajados numa longa disputa, marcada por significativos avanços obtidos nos dez anos que antecederam o evento. Sem o 20 de novembro, Dia Nacional da Consciência Negra, as experiências alternativas de educação, a participação nos processos eleitorais, a revisão do papel do negro na história do Brasil, a inclusão de nossas reivindicações na pauta dos partidos políticos e movimentos sociais, a inclusão do racismo no rol dos crimes previstos na constituição, o redirecionamento das pesquisas e estudos sobre negro nas universidades, enfim, sem a redefinição do que é *ser negro no Brasil*, 1988 não teria sido possível.” (BAIRROS, 1996: 184).

Bairros (1996) aponta que o chamado “culturalismo” ou africanismo é uma estratégia de ação política, que redefine o “ser negro” no Brasil. Como destaca a autora, o Movimento segue sua trajetória específica de constituição, que produz sentido para seus ativistas em sua ação cotidiana (SCHATZKI, 2005), como também influencia o sentido da questão racial no Brasil, como procuramos enfatizar nestas linhas.

O presidente José Sarney cria, em 1987, o Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura (PROCEM)<sup>23</sup>, que seria implementado no ano seguinte, dando prosseguimento às comemorações. Seu objetivo era a reflexão sobre a realidade do negro no Brasil. As atenções do PROCEM estavam voltadas para a cultura negra e a valorização dessa comunidade na sociedade brasileira (MOURA, 2000; JACCOUD e BEGHIN, 2002).

No ano seguinte é criada a Fundação Cultural Palmares (FCP)<sup>24</sup>, primeiro órgão de Estado destinado às questões do negro na sociedade brasileira. O objetivo da FCP é “promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira” (FCP, 2008). A FCP é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Cultura, organizada em duas diretorias: a Diretoria de Promoção, Estudos, Pesquisa e Divulgação da Cultura Afro-Brasileira (DEP) e a Diretoria de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro (DPA).

---

<sup>23</sup> O PROCEM era presidido pelo então Ministro da Cultura, Celso Furtado.

<sup>24</sup> Em agosto de 1988, antes da aprovação da Constituição, o presidente Sarney sanciona a lei 7.668 de 22 de agosto de 1988, criando a FCP.

A primeira Instituição Política brasileira relacionada à população negra é, então, voltada aos aspectos culturais dos negros, com suas duas diretorias diretamente articuladas com o legado histórico dessa comunidade no Brasil. A FCP não possui nenhum outro órgão preocupado com outros aspectos da questão racial no Brasil, seja o combate à democracia racial ou a maior inserção do negro no mercado de trabalho.

“Com a sociedade civil mobilizada e em clima de vitória sobre a tirania, tudo conduzia para que, enfim, os negros brasileiros pudessem ter uma instituição que desse conta das urgentes e complexas questões presentes em seu cotidiano. A Fundação Cultural Palmares assume, a partir de então, a **liderança dos debates que envolvem as questões raciais no campo cultural.**” (FCP, 2008, grifo nosso).

Não é de se admirar que o *lugar* desse primeiro órgão seja a cultura, reflexo das estratégias do Movimento em re-significar o *ser negro* e a sua luta em nosso país. Constitui-se, desta maneira, uma estratégia política materializada na Palmares. Aliás, *Palmares* é uma referência ao símbolo da luta e resistência negra no país; o quilombo liderado por *Zumbi* é o símbolo escolhido pelo Movimento não só para designar sua luta e sua data comemorativa, mas esse símbolo está ligado à própria re-significação do *ser negro*.

Devemos ainda destacar que, nesse período de redemocratização, há uma aproximação entre o Movimento Negro e os partidos políticos. De maneira geral, o Movimento Social brasileiro estava voltado para o enfrentamento da ditadura; no processo de redemocratização, esses movimentos se instalam no interior desses partidos nascentes. Com o Movimento Negro não foi diferente (HANCHARD, 2001; SANTOS, 2000). A expectativa de mudança do curso da história do Brasil era depositada nos partidos, esperava-se que eles seriam o agente de mudanças com a volta da democracia. Edson Cardoso explicita essa expectativa:

*“Eu pertenci ao Partido dos Trabalhadores de 1984 a 1987, mas eu venho de uma militância dos anos 70. Eu iniciei no diretório da minha faculdade em 1975, então eu sou mais velho que o PT fazendo política, logo ..., assim como eu me mantinha distante dos partidos clandestinos no período da ditadura, eu me mantive distante do Partido dos Trabalhadores, só que fazendo o movimento negro em 1984, eu fui, na verdade*

*provocado, por uma história que o partido estava aberto para esse diálogo com o movimento social.”*

O quilombismo, ao vincular a luta do negro com a luta dos trabalhadores explorados também acaba por aceitar essa proximidade, pois aglutina lutas em comuns. “A militância dentro de um partido ou em função de uma postura ideológica não deveria prejudicar a unidade nos objetivos da nossa luta específica.” (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000: 221). Era possível, portanto, haver uma resposta às questões raciais dentro dos partidos. “Com a criação de novos partidos, os grupos negros se instalaram no interior dos mesmos, a fim de engrossarem a luta racial em uma nova trincheira. Isso se dá, sobretudo no PT e no PDT de Leonel Brizola.” (SANTOS, 2000: 66). A entrevista com Edson Cardoso novamente elucida esse ponto:

*“Então, quando eu entrei no partido aqui no DF, eu entrei para a construção de uma comissão do negro do PT, não entrei para outra coisa. Criada a comissão, ela se desenvolve muito rapidamente. Nós vamos convocar o encontro nacional do negro do PT, vamos conduzir essa primeira reflexão, (...) a gente edita um jornal quando o PT não tinha jornal (...) com o crescimento da comissão do negro dentro do PT, eu vi que era impossível, veja só, do que se dizia ser na época uma resposta partidária à questão racial (...).”*

Essa aproximação será especialmente forte no Partido dos Trabalhados, como apontou Sueli Carneiro em nossa entrevista, ao comentar sobre a relação entre o Movimento Negro e o governo petista:

*“De uma certa maneira o governo do PT cria a contradição de ser simultaneamente situação e oposição, na medida em que o PT, ao longo dos seus 25 anos assumiu grande parte da agenda da sociedade civil, dos movimentos sociais. Então, nós temos ao mesmo tempo um governo que é expressão de muitas lutas em relação ao qual há uma dificuldade de se fazer oposição. Porque muitos dos que são hoje gestores, são históricos companheiros de luta, são históricos companheiros dos movimentos sociais.”*

Ora, essa proximidade deixará o partido permissivo às reivindicações do negro. Como veremos, o PT aproveitará o caminho aberto pela Marcha de 1995 e as sementes jogadas por Durban para criar a SEPPIR em 2003, em seu primeiro ano de governo.

A Constituição de 1988 é certamente um marco histórico para o país. Nesse momento, o desejo de apagar o passado é muito forte. O espírito de 88 carregava um desejo de passar a limpo o país, mudar nossa história. É com esse espírito que nossa Constituição é consolidada (SOUZA e LAMOUNIER, 1990). Diferentemente das outras Constituições nas quais os grupos sociais não foram considerados como agentes legais e legítimos, a nova Constituição altera essa concepção, aproximando-os dos debates, não restringindo os direitos individuais e coletivos, mas expandindo-os, inserindo em seu texto o direito à igualdade perante a lei de todos os indivíduos, independente de sua raça, cor, origem, religião ou sexo.

A “Constituição Cidadã”, assim batizada por Ulysses Guimarães, traz grandes avanços para a questão racial. Segundo Silva Jr (2000), “a Carta de 1988 reflete com fidelidade o esforço feito pelo movimento negro no sentido de pautar a temática da igualdade racial na agenda política do Estado brasileiro” (SILVA JR., 2000: 371). A Constituição protege as manifestações culturais e religiosas afro-brasileiras (Art. 215), e aponta que o Ensino da História do Brasil levará em conta as diferentes culturas e etnias que formaram o povo brasileiro (Art. 242)<sup>25</sup>. Dentre outras medidas, a Constituição consagra o caráter plural do cidadão em seus diferentes sujeitos (SILVA JR., 2000).

Juntamente aos já citados, o Art. 68 reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes quilombolas, sendo obrigação do Estado emitir-lhes o título. Indo mais além, o Art. 216 tomba os documentos e sítios com reminiscências históricas dos quilombos.

Mas é o Art. 5º que mais destaca a questão racial na Constituição, ao decretar como crime inafiançável e imprescritível a prática do racismo. Essa é a primeira lei brasileira a tratar o racismo como crime (GUIMARÃES, 2005a). Silva Jr. (2000) aponta que a Carta de 1988 dá tutela aos direitos e interesses de vítimas de discriminação racial emanados dos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.<sup>26</sup> É a Lei 7.716 de

---

<sup>25</sup> É, contudo, apenas em 2003, com a aprovação da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003, que o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira passa a ser obrigatório no currículo oficial da Rede de Ensino no país.

<sup>26</sup> Conforme já apontamos, são: a Convenção 111 da OIT; a Convenção Internacional sobre a eliminação de todas as formas de Discriminação Racial e a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, tendo sido as duas primeiras promulgadas em 1969 e a última, em 1968.

05 de janeiro de 1989, a chamada Lei Caó, que definirá os crimes de preconceito e estabelecerá os termos nos quais a discriminação racial será julgada.

Contudo, são poucas as condenações por preconceito, apesar das evidências encontradas no cotidiano e evidenciadas pelas estatísticas de que o fator racial é determinante na distribuição e uso dos direitos (SILVA JR., 2000).<sup>27</sup>

Nos primeiros anos da nova democracia, em 1989, o então deputado federal Abdias Nascimento propõe uma “ação compensatória” como mecanismo destinado à população afro-brasileira pelos séculos de discriminação. Não obstante, o projeto não é aprovado pelo Congresso, pois se alegou tratar-se de um projeto que, em primeiro lugar, não previa o tratamento igual de todos os brasileiros perante a lei e, em segundo, alegou-se que o projeto tinha cunho discriminatório, pois contemplava apenas uma raça (NASCIMENTO, 2007; NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000; MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004).

#### ***5.1.5. Da Marcha Zumbi dos Palmares às Eleições de 2002 (1990 – 2002)***

As ações estatais desenvolvidas até o final dos anos 80 giravam em torno da promoção e valorização das comunidades marginalizadas, sem que a desigualdade racial se constituísse como um alvo dessas ações (LIMA, 2008). Embora possamos entender essas preocupações como o reflexo de uma luta do Movimento Negro contra o mito da democracia racial, as ações construídas na década de 80 não localizavam as desigualdades socioeconômicas como um problema a ser enfrentado.

É durante os anos 90 que novas respostas ao problema racial serão implementadas e o Movimento Negro se posicionará frente ao Estado:

“A partir da segunda metade da década de noventa acelera-se um processo de mudanças acerca das questões raciais fortemente marcadas por uma aproximação entre movimentos sociais e Estado brasileiro propiciando propostas e ações mais efetivas por seu caráter reivindicativo.” (LIMA, 2008: 4)

---

<sup>27</sup> Para mais informações sobre as razões legais e o tratamento dado ao enquadramento legal nas delegacias dos atos discriminatórios, consulte Guimarães (2005a).



Sem dúvida, a *Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela cidadania e a vida*, realizada em 20 de novembro de 1995, lembrando os 300 anos da morte de Zumbi, é um marco na história do Movimento Negro.

A Marcha foi organizada pelo MNU através da Executiva Nacional da Marcha, da qual também participaram outras organizações do Movimento Negro, como o Geledés e até mesmo a CUT. Edson Cardoso, à época membro, foi o principal articulador da Marcha. Segundo Edson, a Marcha foi emblemática porque:

*“A Marcha de 95 é uma proposta minha, eu fui o principal articulador dela, eu trabalhei por isso, ali é um marco, não sei se você conhece o documento, é um marco, porque você apresenta um documento ao Presidente da República (...).”*

Ela constitui-se, então, como uma ação do Movimento Negro, denunciando o racismo e cobrando uma ação eficaz do Estado frente à desigualdade racial:

“Marcha Contra o Racismo, pela Cidadania e a vida é uma iniciativa do Movimento Negro brasileiro e se constitui num ato de indignação e protesto contra as condições subumanas em que vive o povo negro deste país, em função dos processos de exclusão social determinado pelo racismo e a discriminação racial presentes em nossa sociedade. Já fizemos todas as denúncias. O mito da democracia racial está reduzido a cinzas. Queremos agora exigir ações efetivas do Estado - um requisito de nossa maioria política.” (COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL, 1996: 9).<sup>28</sup>

O documento traz um diagnóstico sobre os impactos do racismo nas mais diversas esferas da vida social, apesar da postura do Estado, que proíbe práticas de discriminação racial - um reflexo da atuação do Movimento. O racismo aparece no documento como um fenômeno presente nas relações cotidianas, que impacta a vida dos cidadãos negros, apesar da Constituição de 1988 não apenas consagrar a pluralidade do povo brasileiro, mas também trazer instrumentos para a luta contra o racismo. O racismo é, então, a principal armadilha que reproduz as desigualdades raciais, está presente nas ações cotidianas, nas relações entre sujeitos.

---

<sup>28</sup> O documento da Marcha pode ser encontrado na página do jornal *Ìrhoìn*, editado por Edson Cardoso, em: <http://www.irohin.org.br/ref/03.htm#>

“É assim que, na defesa das relações intersubjetivas, aparentemente tudo se passa como se não houvesse racismo, mas, no que se refere a exercício de direitos, ao povo negro é reservado a condição de subcidadão.” (COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL, 1996: 9).

É interessante destacar que o racismo parece ser assim definido pelo documento da Marcha: “A ausência de segregação legal é perfeitamente suprida por uma sofisticada rede de veiculação e reprodução de estereótipos e preconceitos, sustentada seja na linguagem, nos meios de comunicação, na publicidade ou no sistema educacional.” (COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL, 1996: 11).

A Marcha logra êxito em deslocar a atenção da data da Abolição da escravidão para o 20 de novembro. Ela também mostra a crescente articulação do Movimento Negro com os Sindicatos, relacionando a questão racial no mundo do trabalho (NASCIMENTO e NASCIMENTO, 2000). Essa aproximação foi explicitada no texto de apresentação do documento que agradece à CUT pelo seu apoio à realização da Marcha (COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL).

É denunciado durante a Marcha que o Estado não havia desenvolvido nenhuma política para combater a desigualdade racial, já embasada estatisticamente. Edson Cardoso novamente esclarece:

*“(...) na minha fala ao Fernando Henrique ao entregar o documento, (...) Aí eu fui entregar o documento ao Presidente e falei pra ele: ‘Eu podia lhe falar’, porque nem isso estava previsto. Ele disse que sim, que eu podia, nisso eu me afasto um pouco e falo para ele, já naquela época em novembro de 1995 ... que (...), os dados, os indicadores das desigualdade raciais, embora saíssem de instituições do Estado Brasileiro, em sua maior parte, não tinham servido até ali para que o Estado embasasse uma política. (...)”*

## **GTI**

Após a entrega do documento da Marcha ao Presidente da República, o mesmo assina o decreto que cria o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI)<sup>29</sup>, outra conquista

---

<sup>29</sup> O GTI foi instituído pelo decreto presidencial de 20 de novembro de 1995.

da Marcha. O GTI foi ligado ao Ministério da Justiça, sob sua Secretaria de Direitos da Cidadania dentro do Departamento dos Direitos Humanos. Sua principal missão era a tentativa de ampliar o escopo da questão racial dentro do governo (JACCOUD e BEGHIN, 2002; LIMA, 2008), e sua finalidade era desenvolver políticas para a valorização da população negra.

Apesar da Marcha cobrar uma postura do Estado para o enfrentamento do racismo, inclusive colocando as desigualdades raciais em pauta, o GTI ainda aponta como finalidade “a valorização da População Negra” (BRASIL, 1995).

O Art. 2º do decreto presidencial de 20 de novembro de 1994 assim define as competências do GTI: “Examinar a legislação e propor as mudanças necessárias, buscando promover e consolidar a cidadania da População Negra” (Art. 2, inciso X) e “estabelecer mecanismos de diálogo e colaboração com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o propósito de promover a cidadania da População Negra” (Art. 2, inciso XI). Assim constituído no Departamento dos Direitos Humanos, dentro da Secretaria dos Direitos da Cidadania do Ministério da Justiça, terá como *lugar* a relação dos direitos humanos e a justiça sob uma perspectiva jurídica.

O GTI promoveu, em 1997, o seminário internacional “Multiculturalismo e racismo: o papel da ação afirmativa nos Estados democráticos contemporâneos”. Nele houve uma grande discussão sobre a adoção das políticas de ação afirmativa no Brasil, numa comparação entre Brasil e Estados Unidos. A discussão foi publicada no livro *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos* (SOUZA, 1997).

A articulação para a construção de outro órgão governamental que extrapolasse a questão cultural começa com a posse, na Presidência da República, de Fernando Henrique Cardoso, um sociólogo que já se debruçou sobre as questões raciais. Edna Roland nos descreve como foi esse encontro, logo nos primeiros meses do novo governo em 1995:

*“Quando se iniciou o governo do Fernando Henrique, houve um grupo de militantes, do qual eu fiz parte, que foi ter um diálogo com Fernando Henrique, solicitando a criação de um*

*mecanismo institucional. Depois da eleição, tivemos um jantar com o presidente, e a gente pedia um mecanismo institucional que fosse mais abrangente que a Fundação Palmares. A gente considerava que a Palmares era uma fundação cultural, o limite da ação dela era a cultura, e a gente precisava de um órgão que pudesse dialogar com todas as áreas relevantes para a implementação de políticas públicas para a população negra. E o Fernando Henrique e o Weffort, que era o ministro da Cultura, tentaram dizer que a Palmares era suficiente. E a gente dizia que o estatuto da Palmares não permitia. Ou se mudava o estatuto ou se criava um novo órgão, porque a Palmares não dava conta do que a gente precisava. A gente precisava de políticas para todas as áreas: educação, saúde, trabalho, etc. O Jobim, que era na época o ministro da Justiça, concordou conosco. Ele disse: “eles têm razão, o que eles querem a Palmares não responde”. E eles ficaram de pensar e só depois da Marcha de novembro é que o Fernando Henrique veio a criar o tal do GTI (...).”*

Edson Cardoso ainda aponta que, no momento da entrega do documento da Marcha e assinatura do decreto para criação do GTI, o governo procurou afastar grande parte da mídia:

*(...) ao entregar o documento, aconteceu uma coisa muito engraçada na Marcha, que foi a forma como o governo afastou a imprensa na hora de documentação do momento, não tinha imprensa, a imprensa foi proibida de entrar na sala. Aí você vê, como um governo que reúne cinco ministros e vai assinar um ato de criação de um Grupo de Trabalho Interministerial afasta a imprensa. É curioso isso, não é? Lá só estava a Radiobrás. Eu percebi isso na hora, procurei o porta-voz da Presidência, que eu já não me lembro o nome, e disse a ele, o que estava acontecendo, ele me respondeu ‘Não, não, a Radiobrás está aí, tal’. Eu percebi que estávamos numa situação meio... (...).O entrevistado não termina a frase, alterando o assunto da conversa.*

O GTI é com certeza um avanço para o debate da questão racial no Brasil (JACCOUD e BEGHIN, 2002; LIMA, 2008). Diante de sua figura, o Estado foi certamente confrontado para tomar uma postura. O Movimento Negro força esta oportunidade política. Contudo, há uma sensação de que o governo criou às pressas o GTI; uma instituição dentro de um departamento de uma secretaria de um ministério, na forma de Grupo de Trabalho Interministerial. Nessa configuração, é necessária muita força política para sua viabilização. Edna Roland aponta:

*“(...) o Grupo de Trabalho Interministerial, que na verdade era muito frágil, porque era um grupo de trabalho interministerial. Não tinha músculos, não tinha esqueleto suficiente para poder dar conta de uma ação governamental mais vigorosa.”*

## **GTDEO**

Em julho de 1995, algumas organizações do Movimento Negro e a Central Única dos Trabalhadores (CUT) encaminham uma denúncia à Organização Internacional do Trabalho (OIT) pelo não cumprimento da Convenção 111, isto é, denunciam a prática de discriminação racial no mercado de trabalho. Para responder à denúncia, a OIT envia ao Brasil uma Comitiva para analisá-la, que é recebida pelo Ministério do Trabalho (MTE) (JACCOUD e BEGHIN, 2002; LIMA, 2008; ALVES e GALEÃO-SILVA, 2004).

A Comitiva visita vários municípios e estados, marcando presença nos três poderes, além de visitar ONGs e empresas. O relatório constata que o racismo não existe no plano legal; contudo, a legislação existente é ineficaz para combater a desigualdade racial (MARTINS, MEDEIROS, NASCIMENTO, 2004: 796).

A OIT realiza, assim, uma parceria com o MTE criando o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTDEO)<sup>30</sup>, em março de 1996 por decreto presidencial. Seu objetivo é elaborar um plano de ação para eliminação das práticas discriminatórias no mercado de trabalho. Contudo, o grupo nunca teve um funcionamento regular. O relatório de avaliação do programa aponta:

*“O grupo, entretanto, “nunca teve funcionamento regular”, (...). Seria difícil encontrar o porquê da debilidade do GTDEO, mas ela certamente estava relacionada à falta de vontade política. O GTDEO anulava-se em suas próprias indefinições, sobretudo pelo seu caráter interministerial, sem um trabalho prévio de convencimento, (...).” (CAPPELLIN, 2005:22).*

Ainda em 1996, o governo cria o I Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), com um tópico destinado à população negra. Com o PNDH, o governo assume o compromisso de realizar estratégias de combate às desigualdades raciais. O Programa

---

<sup>30</sup> O GTDEO foi criado pelo decreto de 20 de março de 1996.

reconhece que a desigualdade racial é, em sua substancial parte, ainda uma decorrência da escravidão (JACCOUD e BEGHIN, 2002; LIMA, 2008).

Já em 1997 é instituído o Programa Brasil, Gênero e Raça, ligado à Assessoria Internacional do MTE; seus principais frutos foram a implementação, nas Delegacias e Sub-delegacias Regionais do Trabalho, dos Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação no Emprego e Ocupação, cuja principal atividade era receber as denúncias de discriminação.

No ano seguinte é criado o Grupo Temático de Trabalho sobre a Discriminação Racial, ligado ao Ministério Público Federal, por intermédio da Procuradoria Geral dos Direitos Humanos do Cidadão. Seu objetivo era levar à reflexão os procuradores da República sobre o chamado racismo institucional<sup>31</sup>.

### **Durban**

Em 2001 ocorre em Durban, na África do Sul, a III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. Entretanto, os preparativos para a reunião começam em 2000, quando são realizadas as Pré-Conferências preparatórias para Durban. Várias cidades pelo país foram palco desses eventos, tendo o Rio de Janeiro sediado a última Pré-Conferência Nacional<sup>32</sup>. O intuito dessas reuniões era preparar a posição brasileira na Conferência. As reuniões, como os demais preparativos para a preparação da delegação brasileira, foram organizadas por um Comitê formado para realizar tal função. O Comitê era subordinado e presidido pela FCP. À época, sua presidente era Dulce Pereira.

---

<sup>31</sup> “O Racismo Institucional é o fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional e adequado às pessoas devido a sua cor, cultura, origem racial ou étnica. Ele se manifesta em normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano de trabalho, os quais são resultantes da ignorância, da falta de atenção, do preconceito ou de estereótipos racistas. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações.” (DFID, 2007: 5).

<sup>32</sup> A Pré-Conferência no Rio de Janeiro foi realizada nos dias 6, 7 e 8 de julho de 2000. Os Grupos de Trabalho que compuseram a reunião foram: Acesso a Justiça e Direitos Humanos; Cultura e Comunicação; Educação e Trabalho; Gênero; Juventude; Migrações Internas; Necessidades Especiais; Orientação Sexual; Raça e Etnia; Religião; Remanescentes de Quilombos; Xenofobia. Para mais informações sobre os preparativos brasileiros, bem como documentos produzidos na Conferência em Durban, consulte o site da ONG Mulheres Negras, que mantém um acervo com os documentos referentes à Conferência, disponível em: <http://www.mulheresnegras.org/ConDurb.html>.

Em outubro de 2000 ocorreu a reunião do Conselho de Convocatória da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, no Chile. Essa reunião teve como objetivo discutir os interesses em comum da América Latina e Caribe na Conferência em Durban. A reunião preparatória deveria ter ocorrido no Brasil, porém o governo brasileiro desistiu de sediar o evento, alegando um receio de que fossem feitas manifestações violentas durante a Conferência Regional, uma vez que, na comemoração dos 500 anos da Descoberta do Brasil, em Porto Seguro, militantes do Movimento Negro e Indígena entraram em confronto com a polícia. Edna Roland aponta essa desistência como desastrosa para o Brasil:

*A primeira participação do Brasil, a primeira performance direta foi desastrosa, foi o momento em que o Brasil abriu mão de organizar a Conferência Regional aqui no Brasil, (...) em Porto Seguro, alguns setores radicais do movimento negro foram para Porto Seguro junto com o Movimento Indígena, tiveram muito enfrentamento com a polícia, não sei se tinha exército também, e tal. As cenas foram bastante contundentes, da polícia agarrando militante pelos cabelos e essas cenas rodaram muito e o governo ficou muito temeroso que uma Conferência Regional no Brasil pudesse resultar em conflitos, pancadaria, esse tipo de coisa.*

Contudo, segundo Edna Roland, o governo percebe o erro político e amplia a participação da Sociedade Civil no Comitê, demonstrando uma abertura política:

*Mas depois de cometer esse grave erro político, o governo queria dar uma demonstração de abertura mais democrática, de participação de diversos setores do movimento no Comitê, e então convidou algumas militâncias do movimento negro para compor esse comitê.*

A participação brasileira foi muito ativa na Conferência. Enviamos a maior delegação, com exceção dos sul-africanos, que sediaram o evento (JACCOUD e BEGHIN, 2002). Segundo Edna Roland:

*“(...) em Durban teve uma grande afluência da militância negra, ninguém sabe quantas pessoas foram, cada um chuta um número, a gente falava de uns 500 brasileiros, mas ninguém sabe. Teria que ser feita uma larga pesquisa entre os passageiros das empresas aéreas para ver quem é que foi para a*

*África do Sul e a gente fazer uma contagem. Até hoje não conseguimos saber, a gente chutava 500 brasileiros. Mas com certeza, fora os sul-africanos, nós éramos a maior delegação na África do Sul.”*

A importância brasileira em Durban parece ter ido além do número de participantes. Sueli Carneiro comenta que:

*“E por que o Brasil foi tão importante no contexto latino-americano na Conferência das Américas, preparatória de Durban, e também teve grande influência nos resultados, em termos de plataforma de ação, a declaração de Durban? Por quê? A maior parte do que está em Durban é resultado da Conferência das Américas, preparatória de Durban. O conteúdo mais significativo de Durban é aquele construído pelos afro latino-americanos. E como o sentido de ação afirmativa e a reparação histórica que passa pelas políticas públicas, pela adoção de ações afirmativas, que é o que o documento final de Durban aponta.”*

Talvez o peso da delegação brasileira esteja cristalizado na escolha de Edna Roland como uma das relatoras finais do documento. Apesar dos problemas apontados na preparação de nossa delegação, houve um significativo diálogo entre o governo e a militância. Dois momentos em entrevistas diversas destacam essa relação. Edna destaca:

*“O embaixador Sabóia foi designado para assumir a Secretaria dos Direitos Humanos e ele passa a coordenar o processo de Durban. E ele tinha uma larga experiência no campo das conferências das Nações Unidas, mas relativamente pouco conhecimento da questão racial, especialmente a partir da perspectiva dos negros brasileiros. Conhecia um pouco do debate internacional, obviamente, mas conhecer a realidade brasileira e as políticas que se formulavam, ele não tinha tanto acúmulo dessa ordem. O pessoal do Itamaraty tinha diplomatas com bom conhecimento, bom trânsito, e respeitados no âmbito internacional, mas não tinham tanto o conhecimento específico da temática do racismo e da discriminação racial. Então, isso abriu espaço para que alguns negros da militância negra do Brasil pudessem atuar como assessores da delegação brasileira, como consultores da delegação brasileira. Foi dessa forma que eu pude participar do processo de Durban, passei a ser membro do Comitê, mas sem nenhuma relação formal definida pelo governo (...).*

## **Os legados de Durban**



E quais os principais legados de Durban? As ações afirmativas mostram-se como importantes conquistas. O documento final é muito enfático em defender a adoção de ações afirmativas, não apenas como um mecanismo de combate ao racismo, mas também como uma estratégia possível de combate à desigualdade racial (ONU, 2001). Edna destaca que foi a partir de Durban que a defesa por ações afirmativas começa a ser hegemônica no Movimento Negro:

*“(...) e aí a gente foi ganhando, foi ganhando as pessoas para essa concepção, porque as pessoas não tinham muito convicção, né? Foi se tornando a visão hegemônica do movimento. Porque não era. Até Durban não era. Isso entrou também no documento de Durban porque nós fizemos uma luta muito ferrenha no Brasil, eu pessoalmente, muito ferrenha, para poder manter a questão das ações afirmativas no documento de Durban.”*

O plano de ação da Conferência destaca em seu § 66:

“Insta os Estados a estabelecerem e implementarem, sem demora, políticas e planos de ação nacionais para combater o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, incluindo as manifestações baseadas em gênero.” (ONU, 2001).

E no Art. 169:

“Insta os Estados a desenvolverem programas de cooperação para promoverem a igualdade de oportunidades iguais que venham a beneficiar as vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata e os incentivem a propor a criação de programas de cooperação multilateral com o mesmo objetivo.” (ONU, 2001).

O Brasil, como signatário, fica com a expectativa de criar algum órgão ou política que trate das questões apresentadas em Durban. O GTI já apresentava debilidades em 2002, como apontam Jaccoud e Beghin (2002): “Até hoje, o GTI População Negra não foi extinto oficialmente, porém encontra-se desativado, não se reunindo há algum tempo” (JACCOUD e BEGHIN, 2002: 20). Se o governo não utiliza mais o espaço criado para o enfrentamento da questão racial, qual será a nova postura do governo brasileiro frente a esses problemas? Como Sueli Carneiro afirma:

*“Então, é uma carta com a qual nós temos que lutar, na medida em que ela está aí, o Brasil é signatário, e vários países do mundo são signatários; é um instrumento de luta.”*

É claro, como veremos adiante, que essa não é a única influência para a criação da SEPPIR, mas como Martvs das Chagas realça:

*“Então eu não tenho dúvida que influenciou e influenciou positivamente, né? Porque acredito eu que o Brasil foi o primeiro país a assumir os compromissos tirados do relatório da Conferência de Durban.”*

No retorno de Durban, é criado o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD)<sup>33</sup>, ligado à Secretaria de Direitos Humanos do Ministério da Justiça. O II PNDH (Plano Nacional de Direitos Humanos) é lançado em 2002. Ele consagra o termo afrodescendente, oriundo do Plano de Ação de Durban. Ainda seguindo a esteira de Durban, são reconhecidos os males causados pela escravidão e pelo tráfico transatlântico de escravos. Esses crimes contra a humanidade produzem efeitos até o presente e devem ser amenizados e combatidos com medidas compensatórias (JACCOUD e BEGHIN, 2002).

## **5.2. Março de 2003: a criação da SEPPIR: sua estrutura, objetivos e o Movimento Negro**

As eleições para Presidente da República ocorreram em 2002. Em seu primeiro turno, reuniu seis candidatos que disputavam os votos, a saber (com seus respectivos partidos e percentuais aproximados de votos válidos): José Serra (PSDB – 23% dos votos), Lula (PT – 46%), Rui Costa (PCO – 0,5%), José Maria de Almeida (PSTU – 0,5%), Ciro Gomes (PPS – 12%) e Anthony Garotinho (PSB – 18%). No segundo turno, a disputa ficou entre José Serra, que obteve 38,72% dos votos, e Lula, eleito com 61,28%.<sup>34</sup>

Um dos pontos que marcaram a campanha do PT foi a questão racial. Matilde Ribeiro, que viria a ser Ministra da SEPPIR, e Martvs das Chagas, à época Secretário de

---

<sup>33</sup> Instituído pelo Decreto nº 3.952 de 04 de outubro de 2001.

<sup>34</sup> Dados disponíveis no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), porcentagem de votos válidos aproximadas. Disponível em: [http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2002/result\\_blank.htm](http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2002/result_blank.htm).

Combate ao Racismo do partido, participaram da coordenação da campanha, inserindo esse tema na propaganda política e no programa de governo. Para elaborar o conteúdo da questão racial do programa de campanha do candidato Lula, o PT realizou várias oficinas pelo país, reunindo a militância do partido para debater a questão. O resultado foi a elaboração do programa “Brasil sem Racismo”. Matilde destacou a realização desses seminários:

*“As quatro candidaturas do Lula para presidente fizeram com que o movimento negro traduzisse a demanda histórica pra uma linguagem de programa de governo e, na última versão, o programa chamou “Brasil sem Racismo” e..., nós fizemos uma espécie de enquete nacional através de cinco seminários é....., um em cada região do país, em que a militância petista ou próxima, parou pra olhar a agenda toda e dizer... não, vou por aqui...”*

Martvs também mostrou a importância dos seminários para a construção do programa e a influência deste durante a campanha:

*“(...) E nesses seminários nós discutimos qual contribuição que nós daríamos para a campanha eleitoral. Então, esses seminários ajudaram inclusive a nossa presença ... [na coordenação da campanha] isso foi antes de começar a campanha eleitoral. Nós terminamos os seminários em julho, exatamente quando começou a campanha eleitoral. E na campanha, nesse diálogo que a gente fazia com o publicitário Duda Mendonça, a direção do partido, nós criamos uma marca – que tinha um menino branco abraçando a estrela. E nós criamos uma marca também que é um menino negro que também abraçava a estrela, para poder representar efetivamente. E foi um sucesso, muito legal, que ele acabou virando uma mascote da campanha. (...), inclusive, no pronunciamento do presidente Lula no dia da eleição, como vitorioso, se deu que ele tinha atrás de si a figura desse jovenzinho, dessa criança negra.”*

A Secretaria de Combate ao Racismo do PT articulou as bases do partido para apresentar um programa com as visões da militância sobre a questão racial para integrar

a campanha. Essa presença marcante na coordenação da campanha abre espaço para ambos participarem da equipe de transição<sup>35</sup> de governo.

Com a questão racial inserida na campanha e a presença dos dois articuladores do programa “Brasil sem Racismo” na equipe de transição, iniciam-se as negociações dentro dessa equipe para a criação de um órgão de promoção da igualdade racial que tenha uma identidade própria, distinta daqueles órgãos anteriormente criados no Ministério da Justiça.

Segundo Matilde e Martvs, essa não foi uma negociação fácil. Apesar do momento consideravelmente conturbado, esperava-se o anúncio da criação da SEPPIR no mesmo dia do anúncio da composição do primeiro escalão do governo, junto com o anúncio da criação das outras duas Secretarias Especiais (Direitos Humanos e da Mulher). Contudo, não foi o que aconteceu, conforme Martvs conta-nos:

*“(...) Porque a nossa negociação interna na equipe de transição era para que a SEPPIR fosse anunciada junto com a Secretaria de Mulheres e a Secretaria Especial de Direitos Humanos. Foram as três secretarias criadas pelo governo. Para nossa surpresa, no dia 23 de dezembro, se não me engano, quando o Presidente anunciou todo o ministério, não estava a SEPPIR. A SEPPIR não estava (...)”*

O fato de a SEPPIR ser um órgão que não tem a mesma posição funcional que os demais Ministérios cria um mal-estar, e a pressão para a criação da Secretaria aumenta, conforme Matilde expõe:

*“(...) já estava dentro do ministério tanto a de direitos humanos quanto a da mulher, e a SEPPIR não foi criada, então se tornou uma tensão muito grande, eu, é ... vindo da transição e o representante da secretaria nacional de combate ao racismo [Martvs] tivemos que literalmente tourear a relação com o movimento negro que perguntava: Cadê? Tanto esforço.... E aí?? Então nós passamos de .., meu Natal não foi nada bom, meu réveillon não foi nada bom, porque o telefone não parava, as pessoas não paravam de nos procurar numa angústia porque tinha essa expectativa (...)”*

---

<sup>35</sup> A equipe era composta por 51 pessoas, coordenadas por Antonio Palocci, coordenador da campanha presidencial e futuro Ministro da Fazenda.

Segundo Martvs, no dia 26 de dezembro ele já estava de volta a Brasília, tentando descobrir o motivo pelo qual a SEPPPIR não havia sido criada:

*“(...) nós procuramos saber quais foram os motivos; as explicações foram as mais diversas possíveis, não teve uma explicação central do tipo, foi por isso, nós achamos que não deve... ou foi porque esquecemos. Não teve uma explicação (...).”*

As articulações continuaram. Martvs e Matilde conversaram com entidades do Movimento Negro e prepararam uma grande discussão na tenda Quilombola do Fórum Social Mundial de 2003<sup>36</sup> para cobrar do governo a criação da Secretaria. Martvs relata esse processo:

*“(...) então nós reunimos várias pessoas do país inteiro na tenda quilombola, para o processo e negociação; inclusive no FSM eu estive com o ministro Luiz Dulce<sup>37</sup>, conversando com o ministro Luiz Dulci e Ministro Zé Dirceu para dar continuidade às negociações (...).”*

Assim, é definida internamente a criação da SEPPPIR, entre final de janeiro e início de fevereiro. Opta-se por deixar a instituição da Secretaria para uma data simbólica, 21 de março, dia Internacional de Combate à Discriminação.

Segundo Martvs, após a decisão da criação da SEPPPIR, eles (Martvs e Matilde) se reuniram com várias organizações do Movimento Negro para discutir como deveria ser a estrutura desse novo órgão:

*“A partir daí nós tivemos reunião com várias organizações do movimento negro, com a UNEGRO<sup>38</sup>, com o MNU, com a CONEN<sup>39</sup>, e como mais duas organizações do movimento social, não me lembro mais o nome..., que inclusive indicaram pessoas para participar da nossa equipe de construção da SEPPPIR.”*

---

<sup>36</sup> Realizado em Porto Alegre entre os dias 23 e 28 de fevereiro de 2003.

<sup>37</sup> Segundo Matilde Ribeiro, o Ministro Luiz Dulce, Secretário Geral da Presidência, foi nomeado pelo Presidente Lula para negociar a criação da SEPPPIR.

<sup>38</sup> União dos Negros pela Igualdade, criada em 14 de julho de 1988 em Salvador

<sup>39</sup> Coordenação Nacional das Entidades Negras

Edna Roland também foi procurada para conversar sobre a estrutura que o novo órgão deveria ter:

*“(...) Então, a militância, que no processo de formulação da estrutura da SEPPIR, os companheiros chamaram militâncias, membros da militância negra, que não eram do PT. Eu participei desse processo também. (...) Então a gente ajuda a formatar a SEPPIR e a gente com certeza, essa coisa da necessidade de uma ação transversal, de passar por diversas áreas de governo, ao mesmo tempo.”*

A Medida Provisória nº 111 de 21 de março de 2003<sup>40</sup> cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, mesma data em que ocorre a cerimônia de posse de Matilde Ribeiro no cargo de Ministra-chefe da SEPPIR. No dia 22 de março, Martvs e Matilde não tinham um lugar físico para iniciar as atividades. Matilde nos conta essa história:

*“(...) no dia seguinte eu tinha a pasta literalmente, eu não tinha cadeira, eu não tinha mesa, eu não tinha sala, não tinha nenhum recurso para trabalhar, era eu comigo mesma e os meus terninhos, meia dúzia que eu tinha comprado para aquela função.”*

Até que o Secretário executivo da Secretaria Geral da Presidência cede sua sala para que o novo órgão pudesse iniciar suas atividades.

Como Edna Roland destacou, a SEPPIR assume uma forma transversal, um órgão cujo objetivo é a articulação de políticas públicas dentre os outros Ministérios, ações do governo e demais entidades federativas. Deste modo, a SEPPIR tem como objetivo não apenas promover políticas, mas articular nas diversas esferas sociais a criação de políticas para combater a desigualdade racial naquele âmbito específico. O Decreto que a institui ratifica, em seu Art. 2º:

*“À Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas*

---

<sup>40</sup> Transformada em Lei nº 10.678 de 23 de maio de 2003.

afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, *com ênfase na população negra*, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, na articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial, na **formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial**, no planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas e na promoção do acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o 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, tendo como estrutura básica o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR, o Gabinete e até três Subsecretarias.” (BRASIL, 2003).

O presidente Lula explicita essa idéia em seu discurso na cerimônia de posse:

“A criação dessa Secretaria é o começo de um trabalho que precisa dar certo. Um trabalho que tem de ser articulado com o de outros ministérios. Um trabalho cotidiano, persistente, que estimule, coordene e torne mais eficientes as ações do Governo nessa área.” (LULA, 2003).

O atual Ministro<sup>41</sup>, Edson Santos, explicou-nos como é a prática de um órgão com essa característica:

*“Então, a SEPPIR tem uma característica diferente. Ela atua no âmbito do governo, na constituição de políticas voltadas para a promoção da igualdade racial. Esse é um aspecto da questão; por exemplo, a lei 10.639. É uma lei da história da África, uma revisão historiográfica do Brasil, inserindo o negro na formação do Estado brasileiro. Não é a SEPPIR a responsável por implantar a lei 10.639 no âmbito do sistema de ensino brasileiro. É o MEC. Mas ele faz a partir de um diálogo conosco, não só de conteúdo, mas de indicações nossas de como deve ser feito.”*

Martvs também reafirma o papel transversal da Secretaria:

---

<sup>41</sup> Matilde Ribeiro entrega o cargo em 01/02/2008. No mesmo mês, Edson Santos é empossado como novo Ministro.

*“A nossa missão [SEPPIR] é essa: assessorar a Presidência da República no sentido de fazer com que toda a Esplanada absorva a temática da igualdade racial. (...) Eu durante muito tempo fiquei preocupado se o que nós estávamos fazendo era a coisa certa quando elaboramos a missão da SEPPIR. Eu tinha minhas dúvidas. Por um bom tempo eu defendia a tese de que nós deveríamos ser um ministério. Um ministério com condições, recursos, para poder administrar políticas e implementar políticas para a população negra. Mas com o passar do tempo e um conhecimento maior da máquina, eu me convenci de que era uma visão errada. Porque se você cria um organismo como esse, na verdade você terá no governo todas as ações voltadas para a população negra, esse ministério, essa SEPPIR ministério, seria o depositário ideal de todas as reivindicações, necessidades, solicitações, enfim, um ministério negro, vamos chamar assim, remete para ele. Em a SEPPIR sendo uma coordenadoria e articulada das políticas, a função, e não só a função, a mudança de mentalidade do ponto de vista de se conceber política pública nesse país, você colocar, qualificar e capacitar servidores públicos para poder assumir políticas de promoção da igualdade racial, nos diversos ministérios, eu não tenho dúvida hoje de que esse é o melhor mecanismo, e que essa é a melhor definição que a SEPPIR poderia ter tido. (...) Com a implementação da lei 10.639 é nossa função política fazer com que ela seja implementada. Mas é uma função técnica do ministério da Educação fazer com que ela saia do papel e chegue nas escolas. Correto? Trabalho doméstico cidadão. Nós temos mais de 7 milhões de profissionais, é a maior categoria profissional do Brasil, que são as trabalhadoras domésticas. E na sua maioria, 65% desse montante e são pessoas negras. Quer dizer, o ministério do Trabalho tem lá um programa, de trabalho doméstico cidadão, voltado para essa categoria profissional”*

Há, então, um questionamento: “se uma estrutura de articulação como esta produzirá resultados, se ela possuirá fôlego e vontade política para que políticas sejam implementadas”. Matilde Ribeiro nos contou que está refletindo se essa característica deve ser seguida:

*“Acho que o formato ideal eu não vou dar nome a ele, é o mais empoderado possível e com mais orçamento possível. Agora eu também embora tenha vivido nesses 5 anos e viva agora do outro lado voltando como pesquisadora, eu tenho muitas críticas a essa lógica existente no Brasil em relação à inter-setorialidade, à transversalidade das políticas, acho que muitas vezes acobertam, isso é falta de engenharia para fazer as políticas acontecerem. Mas por outro lado eu também identifiquei*



*que trabalhar com essas questões no campo dos direitos, trabalhar com a constituição da agenda democrática, não dá para fazer de maneira isolada das áreas tradicionais da política pública; então na verdade eu estou neste momento querendo mesmo é estudar melhor esse tema até pra ter posição com pouco mais de argumentos, porque os argumentos que eu tenho são os vividos e lidos. Acho que, acho não, tenho certeza que as políticas de igualdade racial para construí-las, elas não podem acontecer isoladas do conjunto das áreas de governo, mas por outro lado elas também não podem acontecer em espaço subordinados as outras áreas de governo, embora a SEPPIR tenha status de Ministro tenha remissão direta ao Presidente da República, mas a negociação com os colegas ministros não se dá no mesmo patamar porque é um órgão de status inferior do ponto de vista pragmático, formal, então isso aí são desafios da administração pública junto com a política.”*

Contudo, o presidente Lula, ao indicar um deputado federal para assumir o posto no lugar de Matilde, parece dar preferência a alguém que tem maior trânsito nas esferas do governo, alguém que não construiu sua vida política no Movimento Negro, mas na vida legislativa, que, como tal, está familiarizado com as negociações políticas dentro de um governo. Edson Santos ressalta esse ponto:

*“E aí, com essa crise em 2007, que pegou a SEPPIR no escândalo do cartão corporativo, eu não estava esperando isso; eu inclusive fui solidário com a Matilde, tal. E eu estava indo para o Carnaval em Salvador e quando desembarquei lá tinha várias ligações do Palácio, era presidente me convidando para ser Ministro. Eu disse: ‘O senhor tem certeza? Eu não sou do Movimento Negro. A Matilde é do Movimento Negro. Eu não sou do Movimento Negro, não tenho relação com o Movimento Negro, eu sou defensor da causa racial, até porque sou negro, e tal, mas não sou do Movimento Negro.’ E ele respondeu: ‘É exatamente por isso que eu quero que você seja o próximo ministro’.”*

A SEPPIR é estruturada com três Subsecretarias: de Políticas de Ação Afirmativa (SubAA); Planejamento e Formulação de Políticas (Subplan); e Políticas para Comunidades Tradicionais (Subcom). Há ainda o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR), de caráter consultivo e presidido pelo Ministro-chefe da SEPPIR, e o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), um fórum que incorpora todos os níveis de governo (estados e municípios) que possuem

alguma secretaria para a promoção da igualdade racial; assim, procura estimular o desenvolvimento dessa política nas demais esferas de governo.

O CNPIR<sup>42</sup> tem como objetivo propor políticas de promoção da igualdade racial, combater o racismo e aumentar os processos de controle social sobre as políticas desenvolvidas (SEPPPIR, 2007). Atualmente é composto por 34 representantes, sendo 19 da sociedade civil, 22 do poder público e 3 notáveis indicados pela SEPPPIR.

Os atuais conselheiros da sociedade civil, pela primeira vez, foram selecionados por meio de Edital. Seu mandato terá duração de 2 anos, com uma recondução possível. São eles: Conselho Nacional de Mulheres Indígenas; Rede Amazônia Negra; Associação Nacional dos Coletivos de Empresários Negros e Empreendedores Afro-Brasileiros; Associação de Promoção Humana Serumano; Federação Árabe Palestina do Brasil; Fórum Nacional de Mulheres Negras; Central de Movimentos Populares; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; Confederação Israelita do Brasil; Fundação Santa Sara Kali; Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos; Coordenação Nacional de Entidades Negras; Instituto Nacional da Tradição e Cultura Afro-Brasileira; Central Única dos Trabalhadores; Articulação de Mulheres Negras Brasileiras; Federação Nacional das Associações de Doença Falciforme; União de Negros Pela Igualdade; Agentes de Pastoral Negros; e Coordenação Nacional de Quilombos.

Os 22 representantes do poder público são: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, que o presidirá; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Justiça; Ministério das Cidades; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Integração Nacional; Ministério dos Esportes; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Cultura; Ministério das Comunicações; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Secretaria-

---

<sup>42</sup> O Conselho é instituído pelo Decreto nº 4.885 de 20 de novembro de 2003. Foi recentemente alterado pelo Decreto nº 6.509 de 16 de julho de 2008. A grande alteração desse decreto é a composição; o processo de escolha dos membros da sociedade civil passa a ser definido por Edital Público. Seu mandato é de 2 anos, permitida uma única recondução.

Geral da Presidência da República; Fundação Cultural Palmares; e Fundação Nacional do Índio.

### 5.3. SEPPIR: cooptação e autonomia, e o impasse dos Movimentos Sociais

Durante as entrevistas sentimos uma tensão: a SEPPIR é fruto do Movimento Negro ou da militância do PT? Ou, até que ponto pode-se separar os dois? Parece-nos que essa tensão é a ponta do iceberg de outro problema: como é compreendida a relação entre Estado e Movimento Social? A cooptação parece ser o garantidor de sentido das ações? Como este *frame* influencia as estratégias dos atores envolvidos? Assim, em nosso caso, as organizações do Movimento Negro compreendem o governo como um ator opressor que irá tirar a sua autonomia e liberdade; de outro lado, o governo observa essas organizações como atores que devem permanecer ao seu lado, desmobilizando os conflitos na sociedade e garantindo o seu sucesso eleitoral e a permanência no poder.

Parece haver um ruído no discurso de ambos os lados, uma contradição em alguns momentos. O governo acha que deve haver uma conversa, mas sem ponderar muito sobre a autonomia do Movimento Negro. Este olha as ações do governo como um possível elemento de cooptação, mas leva a ele suas demandas e espera dele políticas. Algumas entidades adotam o quadro institucional e lutam para trabalhar dentro dele.

Edson Cardoso (2005) é categórico: “A SEPPIR existe para camuflar o conflito racial no Brasil e impedir a organização política dos negros” (CARDOSO, E., 2005: 100). A idéia de cooptação está presente nesse trecho, porém Edson também aponta a demanda por políticas públicas como um elemento do Movimento Negro contemporâneo (CARDOSO, E., 2005):

*Esta demanda [por ação do Estado] é muito mais antiga, a demanda de buscar o Estado é mais antiga. Você veja a experiência de São Paulo é bem-sucedida para a época, a do Conselho do Montoro (...). O problema é que você vai ter aí um crescimento a partir da Marcha de 1995. Se você ver a quantidade de eventos do movimento negro para discutir políticas públicas é a partir de 1995. Até então você não tem isso nos eventos, políticas públicas, antes você tem reivindicações do Movimento Negro, o que é curioso também.*

Se a resposta do Estado e seu respectivo governo será pautada pela cooptação, por que demandar políticas públicas, já que elas não surtirão o efeito esperado na grande parcela da população? O que Edson Cardoso expõe é a autonomia, independência, um movimento extra-institucional:

*“Na verdade, é ... o movimento social precisa ficar livre, porque ele é esse laboratório capaz de pensar assim, por que a gente não se solidariza e organiza um cursinho pra ajudar as pessoas a entrar? Quando se fez isso não havia dinheiro nenhum, aquilo era uma iniciativa de um grupo de pessoas, aquilo vai virar um dia política pública. Então primeira coisa, eu tenho que deixar, que deixar os movimentos livres, isso que os partidos não entendem, para que o movimento possa, em contato com as realidades da comunidade, dos bairros, da sociedade, ele possa apontar caminhos, e não ser um funcionário do partido, que está lá para impedir que ali se desenvolva qualquer coisa que comprometa o sucesso eleitoral daquela legenda. Essa é a visão deles.”*

Sob a perspectiva de um integrante do governo, Martvs joga luz sobre a relação SEPPIR e Movimento Negro:

*“A relação da SEPPIR e da secretaria toda com o movimento social negro é muito boa; nós dialogamos sempre que possível, sempre que necessário, em todos os momentos, nas ações que nós desenvolvemos aqui; grande parte delas tem diálogo com o movimento negro antes de colocar em execução. Então, tentamos fazer isso da melhor forma possível. É lógico que nunca da maneira tão adequada, porque o movimento sempre exige um pouco e nós sempre temos condições de menos, de atender tamanha demanda. Mas que é um dos objetivos nossos. (...) O que eu acho, é **legal que o movimento negro saiba que eu acho**, é que nós acabamos ajudando o movimento negro a se afirmar. A existência da SEPPIR é a afirmação do movimento negro.” (grifo nosso).*

As outras conquistas do Movimento Negro parecem ter sido esquecidas ou irrelevantes: a FCP, a criminalização do preconceito, a Marcha de Zumbi em 1995 que abre uma brecha na barreira que o Estado fazia sobre as desigualdades raciais. O Movimento Negro não precisa de sua afirmação no Estado para existir e ter forças. Martvs também refere as vitórias do Movimento:

*“No entanto, a SEPPIR só foi criada pelo fato de que o Movimento Negro reivindicava um espaço de articulação no governo federal, que pudesse dar conta não de todas as políticas que a sociedade brasileira – não posso chamar de sociedade... – mas certamente as comunidades afro-brasileiras queriam que o governo federal desenvolvesse. Então, a SEPPIR na verdade foi uma resposta aos anseios do movimento social negro, que eu avalio como vitorioso, é um movimento vitorioso, que sem grandes organizações do ponto de vista da organização tradicional que a gente conhece, sem financiamento, como são os sindicatos, conseguiu durante esses anos, grandes vitórias, né?”*

Sueli Carneiro também destaca o processo de cooptação no governo Montoro no Estado de São Paulo<sup>43</sup>, quando promoveu os Conselhos Estaduais da Condição Feminina e a da Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra:

*“Isso tudo fez que a gente percebesse, quer dizer, o calor da luta, a necessidade de dar sustentação para aqueles mandatos, para aquele recorte racial que a gente introduziu dentro do conselho, manifesto de diferentes maneiras, na presença de diferentes mulheres negras, em diferentes comissões – saúde, mercado de trabalho, educação, isso tudo fez com que esse coletivo<sup>44</sup>, que era até então uma iniciativa de sociedade civil, fosse, digamos, acabasse engolido pela máquina governamental, pela instância governamental, que era o Conselho, perdendo portanto a sua autonomia, a sua independência e a sua capacidade crítica. Se absorveu completamente, de uma certa maneira. (...) o que houve foi quase um processo de cooptação de uma instância da sociedade civil por um órgão de governo. É uma **cooptação voluntária**, digamos, porque era estratégico para nós estarmos dentro para poder sustentar o trabalho que estávamos desenvolvendo ali. Mas ao mesmo tempo é como se isso tivesse nos tornado uma instância ‘neo-governamental’, algo assim.”*

---

<sup>43</sup> Primeiro governador eleito diretamente depois do Golpe de 1964, seu mandato foi de março de 1983 a março de 1987. Criou o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra. Primeira experiência de um conselho (e governo) de abordar a questão racial.

<sup>44</sup> O Coletivo a que Sueli se refere foi o Coletivo de Mulheres Negras, que ela explica com suas palavras: “Em 82 eu participei da criação do coletivo de mulheres negras de São Paulo, que foi uma... organização de mulheres negras que se construiu para questionar a criação do então Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo, que havia sido criado no governo Montoro e que havia se formado sem a presença de sequer uma mulher negra.”

Sueli adiante reflete sobre a necessidade dessa autonomia no Geledés<sup>45</sup>:

*“O Geledés, por exemplo, é uma organização que se situa como autônoma e independente de partidos políticos, embora nós nos situemos politicamente à esquerda, **mas** nós entendemos que a função de organização da sociedade civil é ter uma relação crítica e eventualmente cooperativa em relação ao governo, na medida em que responda às demandas concretas do movimento social. **Mas não é uma posição majoritária, digamos, dentro do governo, ao contrário.** Eu acho que existe um compromisso muito grande da maior parte das organizações do Movimento Negro com o partido e com o governo, o que eu acho que limita a crítica e não é um fenômeno exclusivo do Movimento Negro; é algo que se percebe em vários outros movimentos sociais.”*

Sueli ressalta que essa busca por independência e crítica ao governo não é assim tão majoritária. Percebemos, portanto, que a principal função do Movimento é criticar, contestar o governo e eventualmente desenvolver uma atividade cooperativa, mantendo a sua autonomia. Essa visão da cooptação voluntária, estratégica para o desenvolvimento das atividades, e a cobrança de uma postura de independência podem ser entendidos como a dinâmica entre cooptação formal e informal; ao mesmo tempo em que é importante evitar a cooptação, ela também é importante para conseguir avanços.

Reginaldo Bispo reflete sobre a importância de manter o MNU desvinculado de partido ou governo, ao comentar a criação da SEPPIR:

*“O fato é que nós do MNU apoiamos, (...) ela dá maior visibilidade às questões relativas da população negra. É como se tivesse uma pedra de toque no governo. Poderíamos ter participado do Conselho, [CNPIR], nós não participamos até hoje, isso é posição de princípio do MNU, nós não indicamos ou defendemos ninguém, não fazemos carta de apoio a Ministro nenhum. Mas nós contribuimos efetivamente para o debate. Ou seja, nós não sabemos as razões das pessoas que criaram, mas efetivamente participamos no debate mais aprofundado sobre as necessidades da população negra. Nós participamos do debate até sobre como deveria ser a SEPPIR, depois disso nós dissemos, muito obrigado, mas tchau. Nós temos uma visão de que não devemos estar vinculados a nenhum partido ou*

---

<sup>45</sup> Geledés: Instituto da Mulher Negra. Sueli Carneiro foi uma de suas fundadoras em 1988. Mais informações disponíveis em: <http://www.geledes.org.br/>

*governo, há pessoas vinculadas ao MNU de diversos partidos. Nós lutamos para mudar o Estado, é o seguinte, conquistar o Estado porque ele é estratégico.”*

Como aponta Reginaldo, a opção do MNU é de se manter distante dessa ação institucional para preservar sua autonomia. Contudo, não se furta ao debate.

A cooptação ganha destaque quando se observa a relação Estado e Movimento Social. Contudo, essas mesmas organizações continuam buscando o Estado, que é percebido como um espaço necessário para se concretizarem as mudanças. Exercer alguma atividade nos espaços institucionais abertos pelo Estado levaria à cooptação, corromperia a militância e esvaziaria a luta. É nesse sentido que muitos autores definem os Movimentos Sociais como *extra-institucional*, a luta é contra o Estado (GOHN, 2007), contra o arcabouço institucional nele depositado (DOUGLAS, 1986).

Gohn (2005), ao estudar o protagonismo dos Movimentos Sociais no início da década de 90 – mais precisamente no período 1990 a 1995 –, escreve:

“Houve até quem preconizasse, naqueles anos, que a fase das mobilizações nas ruas, dos movimentos, estava ultrapassada, e que tais mobilizações correspondiam a uma etapa já superada, pois o regime militar havia caído e se tratava agora de atuar apenas no plano institucional. (...) nos primeiros anos da década de 90, não podemos deixar de registrar que houve tensões entre as lideranças na condução dos movimentos urbanos, principalmente em relação a questões como: institucionalização, participação ou não em conselho propostos ou criados pelo poder público, participação em programas governamentais, etc.” (GOHN, 2005: 79-80).

O trecho acima destaca como essa visão *extra-institucional* do Movimento Social estava presente nos ativistas na década de 80, preocupados com as consequências que uma aproximação da via institucional com o Estado traria para as suas lutas. Nossas entrevistas refletem também esse posicionamento nos dias atuais. Parece que ainda não conseguimos criar um sentido e significado para a relação com o Estado que seja *além da cooptação*.

Encontrar o limite na relação Movimento e Estado, entre autonomia e cooptação, parece um dilema. Edna Roland vocaliza o ruído desse discurso e da dificuldade atual de apreender essa relação:

*“(...) Então, essa militância [negra dentro do partido] tem que dialogar com os setores que já dialogavam com o Estado, ela tem que procurar um referencial; que referencial nós vamos adotar, agora que nós vamos ser Estado, que nós vamos estar dentro do governo, e agora, o que a gente faz? Não pode ter a mesma postura de sempre, de rejeitar o Estado, de rejeição ao processo de políticas públicas. Então, o referencial fundamental vai ser um referencial dado por lutas.”*

Mais adiante, destaca:

*“(...) por maior fragilidade que tenha, às vezes a fragilidade do Estado tem mais capacidade do que a gente teria enquanto militantes ou enquanto órgão da sociedade civil. Por outro lado, uma parcela significativa das militâncias está ocupada com isso, com a implementação e formulação de políticas e tem momentos em que se fragiliza a capacidade de pensamento autônomo. Em que lugar nós vamos nos reunir para poder continuar a pensar, a refletir, a manter a radicalidade do nosso pensamento? A radicalidade no sentido do não, e do pensar a coisa independente dos limites materiais e políticos que o Estado sempre vai oferecer para a gente. A gente tem que ter as duas coisas: a capacidade de lidar com essa realidade que nos limita no cotidiano e ao mesmo tempo sermos capazes de continuar pensando: onde é que nós queremos chegar?(...) Acho que o dilema do governante é sempre esse: o limite entre a parceria e a tentativa de cooptação, acho que esse é o drama.”*

Este dilema também é percebido por Edson Santos, quando aponta qual seria, em sua visão, a relação do Movimento Negro e da Secretaria:

*“[Dentro do Movimento Negro] há um certo menosprezo, eu acho, pela institucionalidade, pela ação institucional. E isso faz com que o governo, no desenvolvimento de políticas, no embate que há hoje na sociedade, sobre a oportunidade ou não de desenvolver essa política, acaba ficando meio solitário. Então, eu acredito que pelo fato de ter tido uma vida parlamentar considerável, são 20 anos de vida parlamentar, ele [o Presidente Lula] tenha entendido que é o que ele estava precisando. De alguém que, a partir de uma visão mais ampla da sociedade, atuação mais ampla, de privilegiar os canais que a democracia nos oferece, do ponto de vista institucional, para*



*fazer o debate, talvez ele tenha considerado mais adequado e por isso tenha me buscado. (...) Quer dizer, não há uma ligação, não há uma... infelizmente ainda não há um estreitamento, né, na relação movimento social, ação institucional e governo. É evidente que eu não estou dizendo que eles devem ser cooptados para defender tudo que o governo coloca. Mas que até pode ser contra o governo, em determinadas questões, polemizar com o governo sobre determinados temas. Há uma fragilidade muito grande. E figuras, hoje, respeitáveis, do Movimento Negro, do movimento social, expressam essa visão, vamos dizer assim, não institucional da luta pela promoção da igualdade racial.”*

Edson Santos aponta que a luta também deve ser travada dentro dos espaços institucionais que a democracia oferece. Ressalta ainda que o Movimento “pode até ser contra o governo em determinadas questões”, mas atuar em parceria com o Estado.

Com o avanço do quadro legal sobre as questões raciais, algumas organizações do Movimento Negro passam a adotar estratégias de luta pela via institucional, como Adami<sup>46</sup> destaca:

*“E não há uma preocupação dos movimentos sociais em elegerem o Direito como uma verdadeira fonte de transformação. O que é um erro. Se você verificar, por exemplo, tudo que os norte-americanos fizeram com base na exigência de cumprimento da lei. Acho que isso daria muita musculatura a essas reivindicações e à própria realização das políticas.”*

Como poderíamos compreender esse tipo de ação pela via institucional? Adami provoca ainda mais essa questão ao destacar que essas ações litigiosas ocorrem em custos e não em retornos financeiros para o escritório de advocacia, limitando esse tipo de estratégia; e, para fortalecer esse tipo de ação do Movimento Negro, reivindica a criação de um Fundo, cujo objetivo seria financiar essas ações em juízo:

---

<sup>46</sup> Dr. Humberto Adami, presidente do Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA), e a Federação Nacional dos Advogados, FENAD, fizeram 27 Representações no Ministério Público do Trabalho contra os Bancos por discriminação racial em 2005. Em 2008, o IARA apresentou no Ministério Público um pedido de instauração de ação civil pública, solicitando a condenação de 17 Ministros de Estado por descumprimento do decreto 4.228/2002, que prevê a inclusão de metas raciais no preenchimento de cargos DAS, isto é, pede que os Ministros sejam julgados por impropriedade administrativa, pelo descumprimento de um decreto presidencial. Para mais informações sobre essas e outras ações do IARA, consulte: <http://www.iara.org.br/> e <http://humbertoadami.blogspot.com/>. Para uma discussão sobre essa estratégia do Movimento Negro, consulte ALVES e GOMES (2008).

*“Poderia ser pensado, sim, e talvez a sua tese possa concluir, e fica aqui a minha sugestão, de examinar como é que poderia funcionar um fundo que pudesse financiar esse tipo de advocacia. Ou financiar as entidades do movimento negro para que elas dispusessem de recursos no sentido de poder estar sempre demandando em juízo. Isso precisava ser feito com urgência.”*

O que nos coloca novamente no dilema entre autonomia e cooptação, pois poderíamos entender que as ações judiciais seriam então desenvolvidas conforme a determinação do Fundo, nas áreas por ele privilegiadas, retirando a autonomia novamente.

Matilde Ribeiro, repensando a sua trajetória na SEPPIR, apresenta-nos o dilema nessa relação:

*“(...) então há uma institucionalidade no ar. Para a administração pública, isto leva a mudanças de procedimentos de prática e de postura e, para o movimento, isso leva a repensar seu papel quanto mediador e ao mesmo tempo qual a função de pressionar os órgãos públicos para ampliação das políticas. (...) não é uma tarefa muito fácil, eu avalio que em contextos complexos como este, a pressão tende muitas vezes a diminuir em nome de uma agenda negociada, ou mesmo o linguajar é, da atuação do movimento tem que ser outro, não pode ser só no imperativo, eu quero, eu posso, eu faço. Mas sim como é mesmo fazer, façamos assim. Então muda, é outra ação paradigmática. Então eu acho que não tem receita, eu não saberia te dizer qual é o fiel desta balança. Eu só sei dizer que estes desafios estão postos, estão na agenda dos dois lados. E o diálogo entre os dois lados nem sempre é racional, nem sempre é... construtivo, mesmo considerando as críticas mesmo (...) Para mim, o sentimento que eu tenho, por ter vivido esses anos como Ministra desta área, é de estar vivendo um momento de ebulição, efervescência, de possibilidade do novo, sem saber muito bem quais são os passos exatos que contemple os papéis diferenciados entre governo e sociedade civil. Por outro lado, é importante ter princípios que garantam essa construção, mesmo sem receita. E para mim é garantia de autonomia, o Movimento garantir sua própria autonomia. O governo entender que o Movimento tem autonomia perante a sua existência.”*

Matilde Ribeiro expressa esse dilema, como entender a relação entre esses atores, e aponta a necessidade de uma agenda negociada, de modo a preservar a autonomia do Movimento e promover mudanças na esfera pública.

#### 5.4. O lugar da SEPPIR: além da cooptação?

Jaccoud e Beghin (2002) classificam as políticas públicas que se relacionam com as desigualdades raciais: as políticas repressivas são aquelas com o objetivo de mudar comportamentos e condutas; visam combater a discriminação com base na legislação criminal vigente; as valorativas são aquelas que procuram combater os estereótipos negativos construídos e consolidados em nossa história; seu objetivo é, portanto, valorizar o legado da comunidade afro-brasileira.

Essa simples classificação nos é útil para cumprir os objetivos que colocamos no início deste capítulo, a saber, qual o *lugar* das Políticas Públicas de combate à desigualdade racial; mais especificamente, qual a especificidade do *lugar* da SEPPIR. Procuramos enfatizar o contexto e as especificidades das principais políticas construídas e qual a estratégia do Movimento Negro para quebrar e construir sentidos sobre a desigualdade racial.

Edson Santos enfatiza o *lugar* da SEPPIR, a transversalidade política:

*“Não dá para a SEPPIR, por exemplo, cuidar da educação da população negra. Seria errado, até porque não teria, seria um superministério. Seria o maior ministério, que iria cuidar de políticas para a metade da população brasileira. Não tem sentido. Eu acho até que, do ponto de vista do compromisso do governo com essa política, é fundamental que ela seja transversal. Eu acho que a questão da promoção da igualdade racial é uma iniciativa para o governo mesmo. Aí se entendendo todo o seu status. Até com o ministério da Defesa a gente dialoga.”*

Mas o que significa essa transversalidade? O que a SEPPIR carrega de novo? Como essa transversalidade, articulação política impacta o sentido da desigualdade racial? As primeiras respostas do Estado frente à mobilização dos negros foi a repressão: os escravos fugidos eram caçados, espancados, chicoteados; os quilombos, hoje símbolos dessa resistência e luta pela liberdade, eram, sempre que descobertos, massacrados.

Com a abolição da escravidão, o Estado brasileiro não se preocupa com os negros libertos, deixando-os à própria sorte. Como discutimos em outro capítulo, essa foi uma estratégia de segregação racial, suportada pela idéia do branqueamento; para Abdias Nascimento, o genocídio do negro brasileiro (NASCIMENTO, 1978).

A primeira Política Pública será apenas em 1951, 63 anos após a Lei Áurea, quando a lei Afonso Arinos é aprovada, marcada pelo contexto da democracia racial e após um escândalo internacional. Apesar das críticas de ser uma lei branda, que acaba por fortalecer o discurso da democracia racial, pois, agora os negros já dispunham de um aparato legal que reprimisse os casos concretos de preconceito, ela é uma lei repressiva, pois coíbe a discriminação com o aparato legal disponível no momento.

Os tratados internacionais, dos quais o Brasil se torna signatário no final da década de 60, são um importante marco legal. Neles encontram-se definições claras da discriminação racial, do preconceito e das formas que assumiam à época. Embora tenham sido relegados durante a ditadura militar, esses tratados ainda hoje balizam a atuação do Movimento Negro, pois se tornaram instrumentos de luta na medida em que se cristalizam obrigações que o Estado brasileiro deve cumprir, abrindo espaço para denúncias internacionais.

Já na década de 80, o *lugar* das políticas é a cultura. A comemoração dos 100 anos da Abolição e a FCP colocam atenção nas heranças e no papel importante da cultura afro-americana em nossa sociedade. Contudo, as desigualdades raciais nas outras esferas da vida não são trabalhadas por esse órgão.

A Constituição de 1988 tem também um papel simbólico importante: além de tornar rígida a repressão à discriminação racial, ela também reconhece as terras dos quilombolas e reafirma a multiétnica brasileira.

Nos anos 90, com a Marcha de 1995, o Movimento Negro força um espaço na agenda pública brasileira para debater as desigualdades raciais. O desejo de um órgão que extrapolasse a cultura já era uma reivindicação do Movimento, como Edna Roland destaca:

*“A gente considerava que a Palmares era uma fundação cultural, o limite da ação dela era a cultura, e a gente precisava de um órgão que pudesse dialogar com todas as áreas relevantes para a implementação de políticas públicas para a população negra.”*

A Marcha logra esse êxito com a criação do GTI. Seu *lugar* é a discussão dos direitos humanos, marcadamente pelo sistema legal que deve acompanhá-lo para que este seja garantido. Sueli Carneiro comenta o grande avanço que esse órgão representa:

*“(...) a questão racial de uma perspectiva culturalista expressa pela Fundação Cultural Palmares, que era um órgão federal que existia para esse fim, e ele vai para o Ministério da Justiça. Há uma mudança significativa e conceito, de como... qual é o lugar da problemática.”*

Por ser interministerial, o GTI procura também colocar luz sobre os direitos humanos para a comunidade negra em outras esferas da sociedade. Contudo, é um grupo de trabalho, localizado dentro de um Departamento de uma Secretaria. Fica uma sensação de que essa estrutura está perdida dentro da máquina pública, sem ter seu foco de atuação muito claro. Como Edna Rolando destacou, o GTI não tinha músculos para uma ação vigorosa.

A Marcha ainda teve como vitória marcar a transferência da comemoração do 13 de maio, dia da Abolição, para o 20 de novembro, morte de Zumbi. O simbolismo que representa essa data é muito forte; ela mantém viva a necessidade da luta do negro para sua inclusão na sociedade.

O Movimento Negro ainda articula nessa década denúncias à OIT sobre a discriminação racial no trabalho, ganhando mais peças legislativas, cujo *lugar* é a repressão nesse âmbito da vida social.

O que essa trajetória de Políticas Públicas, ações e estratégias do Movimento Negro enfatizam é que a desigualdade racial não está localizada no trabalho ou cultura em nossa sociedade; ela está dispersa. Da repressão ao Movimento, passamos a uma repressão branda da discriminação, para uma ênfase na cultura, uma repressão legal dura, o reconhecimento dos direitos humanos como um caminho para enfrentá-la; as desigualdades raciais devem ser combatidas em outras esferas também. Jaccoud e

Beghin (2002) ressaltavam a importância desse combate simultâneo, com políticas em diversas áreas:

“É necessário lembrar que o combate às desigualdades raciais no país requer que, simultaneamente ao enfraquecimento do racismo e da discriminação racial, estejam atuando políticas universais de saúde, educação, previdência social e assistência social, entre outras. A sociedade democrática caracteriza-se como aquela em que as oportunidades básicas oferecidas aos indivíduos não os diferenciam em função de sua origem social ou racial. Essas oportunidades básicas são o alicerce permanente sobre o qual se ergue a igualdade de oportunidades e as políticas específicas que pretendem garantir a eficácia de tal equidade.” (JACCOUD e BEGHIN, 2002: 55).

A SEEPIR institucionaliza essa necessidade de enfrentar a desigualdade racial em todas as esferas da vida social. O patamar de discussão não é a cultura, não é o trabalho, é onde quer que encontremos evidências dessa desigualdade. Edson Santos destacou esse papel. Sueli Carneiro nos explica:

*“[A SEEPIR é] um órgão simbolicamente encarregado de sensibilizar os demais... incentivar a agenda racial dos diferentes ministérios. Então, eu não creio que necessariamente... (...) era uma demanda que estava sendo postergada há muito tempo, a criação de um órgão federal para lidar com a questão racial.”*

Esta percepção nova traz, como vimos, outras expectativas para o debate sobre a desigualdade racial. Contudo, ela também apresenta problemas. Seu êxito depende de articulação política, de convencer outros Ministérios de que eles devem trabalhar a perspectiva da desigualdade racial em suas políticas. O jogo de empurrar para a SEEPIR resolver a questão não vai ajudar; ela não tem fôlego nem estrutura para tal, não foi pensada dessa maneira.

Matilde Ribeiro apontou precisamente a dificuldade de lidar com uma estrutura sem orçamento, desenhada para a negociação, uma negociação entre Ministros e Secretário com status de Ministro; como ela destacou, a negociação não ocorre no mesmo patamar. É engraçado, mas o Presidente enfatizou essa relação no discurso que instituiu a SEEPIR:

“E aí, minha companheira Matilde, toda vez que a gente trabalha numa fábrica ou num quartel, ou em qualquer atividade em que entre uma pessoa nova, essa pessoa nova leva mais tempo. Você vai começar a tratar os outros ministros como autoridades maiores do que você, porque é mais nova. E todos os ministros, aqui, são seus amigos, minha cara. Você tem que pedir licença por educação, mas por direito você é igual a qualquer companheiro que já está no Governo.” (LULA, 2003).

Se há relação de igualdade entre os Ministros e a nova Ministra, por que ressaltar que há igualdade por direito, e atribuir a diferença de autoridade à novidade da Secretaria com status de Ministério? Se o direito irá garantir essa igualdade (“por direito você é igual a qualquer companheiro que já está no Governo” – atente para o tempo verbal), por que ele não pode garantir essa igualdade desde a posse da nova Ministra? Não podemos esquecer que os Ministros haviam sido empossados há apenas dois meses. Podemos então refletir por quanto tempo o Ministro Carlos Lupi, que assumiu o Ministério do Trabalho em março de 2007, foi “menos autoridade” que o Ministro da Saúde, Fernando Haddad, que ocupa o cargo desde julho de 2005? Será que o Presidente o alertou?

É flagrante a fragilidade que uma Secretaria possui frente a um Ministério, como será pautada uma negociação para a implementação de uma política, ainda mais quando essa Secretaria não possui verba para pagar por essa implementação.

Alguns ativistas do Movimento Negro tem se referido à SEPPPIR como um “puxadinho” uma estrutura fraca, sem orçamento, como destaca Adami:

*“É um anexo, onde não se consegue fazer nada.”*

Para o jornalista Dojival Vieira (2008), o “puxadinho” é: “Por aqui [Brasil], os negros entram nos partidos para ocuparem o clássico puxadinho, que a elite racista reserva aos que mais se destacam. Esses puxadinhos estão no Estado, nas várias esferas, na Academia e nos Partidos.”.

A cooptação, portanto, está explícita nesse discurso, não apenas em denunciar sua ocorrência, mas também apontando a necessidade de evitá-la para manter a crítica, exercendo o seu papel de pressão sobre o Estado. Relembremos as palavras de Sueli Carneiro:

*“O Geledés, por exemplo, é uma organização que se situa como autônoma e independente de partidos políticos, embora nós nos situemos politicamente à esquerda, mas nós entendemos que a função de organização da sociedade civil é ter uma relação crítica e eventualmente cooperativa em relação ao governo, na medida em que responda às demandas concretas do movimento social.”*

O que Sueli cobra, e como mostramos ao longo deste capítulo, é que o Movimento Negro mantenha a sua autonomia. Contudo, aponta também para a possibilidade de se trabalhar na institucionalidade do Estado.

Como podemos, então, garantir um Movimento extra-institucional que mantenha a sua autonomia e ao mesmo tempo trabalhe na institucionalidade do Estado? A visão de cooptação, cuja raiz está na mobilização de recursos, não permite compreendermos esse posicionamento e demanda do Movimento Negro contemporâneo, pois o mecanismo de cooptação diminui os recursos disponíveis para confrontar o Estado, minando a autonomia.

Adotando essa visão de cooptação, não haveria a necessidade de refletir sobre autonomia, pois a cooptação no seu sentido tradicional é uma disfunção burocrática, todavia inerente às organizações.

O protesto não exerceria nenhuma outra função além da “fisiológica”, natural às sociedades, não tendo relação com nenhuma patologia social (MELUCCI, 1989). Portanto, o protesto é parte dessa lógica. A manifestação seria tão natural e inerente à organização quanto a própria cooptação, não podendo ser vista como um sintoma de “patologia” da sociedade. “Ou seja, o protesto político passou a ser visto como um recurso como qualquer outro, que pode ser trocado num mercado de bens políticos.” (GOHN, 2007:51) A cooptação é o outro lado da moeda. Contudo, esse quadro se agrava quando percebemos que, mesmo com a cooptação, o conflito não é eliminado, e a pressão sobre o Estado não diminui.

A cooptação é um elemento importante desse jogo. Contudo, não é o único caminho para a produção de sentido da ação do Movimento Negro.



Muitos trabalhos criticaram as teorias de mobilização de recursos, apontando a sua premissa das escolhas racionais (SIMON, 1986). Necessitamos extrapolar essa crítica metodológica do ator racional e criticar as teorias de Movimentos Sociais que se estruturam nesse pressuposto. Nesse paradigma, a interação dos Movimentos Sociais com a sociedade é apenas estratégia de cálculos de custos-benefício (McCarthy, ZALD, 1977; JENKINS, 1983; GOHN, 2007).

MELUCCI (1989) enfatiza: “Os participantes na ação coletiva não são motivados apenas pelo que eu chamaria de uma orientação “econômica”, calculando custos e benefícios da ação. Eles também estão buscando solidariedade e identidade.” (MELUCCI, 1989: 53).

Cohen e Arato (1992: 498) e Gohn (2007: 56) apontam que essa perspectiva atribui aos Movimentos Sociais sete características: (i) devem ser entendidos em termos de uma teoria de conflito da ação coletiva; (ii) não há diferença entre ações institucionais e extra-institucionais; (iii) a ação coletiva envolve a busca racional de interesses; (iv) as demandas e reivindicações são frutos da relação de poder, busca por recursos, e não explicam a criação de Movimentos; (v) o sucesso de um movimento envolve o seu reconhecimento como um ator político, calcado em seus benefícios materiais; (vi) mobilização envolve larga escala, organizações formais e burocráticas.

Melucci (1989) acrescenta que essa perspectiva não é errônea, isto é, a cooptação desenvolve um papel importante nessa análise. Contudo, ela apresenta o limite de ignorar o significado da ação (dos Movimentos Sociais) coletiva, ela se prende a explicar o porquê: “Aqueles pesquisadores, por outro lado, que trabalham com um modelo de mobilização de recursos, vêem esta ação como meros dados e não conseguem examinar seu significado e orientação.” (MELUCCI, 1989: 52).

Ao longo deste capítulo, procuramos destacar como a evolução<sup>47</sup> do Movimento Negro contraria esses princípios. Embora a cooptação seja um *frame* importante para a orientação das ações do Movimento Negro, ela não explica situações que o Movimento

---

<sup>47</sup> Evolução aqui tem o sentido de processo gradativo, progressivo de transformação, de mudança de estado ou condição; portanto, não carrega a idéia de um progresso no Movimento. O Movimento de hoje é melhor que o Movimento de ontem.

Negro vem adotando, e a Teoria de Movimentos Sociais que a acompanha também não consegue explicar um Movimento Social que seja orientado para além da cooptação.

Guimarães (2002) aponta que o “protesto negro atual tem sido mais duradouro e mais difícil de ser absorvido pelo Estado” (GUIMARÃES, 2002: 108), isto porque, em sua pluralidade (de matrizes ideológicas e políticas, demandas, finalidades, estruturas):

“o movimento negro recente trouxe para a cena brasileira uma agenda que alia política de reconhecimento (de diferenças raciais e culturais), política de identidade (racialismo e voto étnico), política de cidadania (combate à discriminação racial e afirmação dos direitos civis dos negros) e política redistributiva (ações afirmativas ou compensatórias).” (GUIMARÃES, 2002: 105).

Discutimos durante este capítulo como o *lugar* das políticas de desigualdade racial alterou-se ao longo dos últimos anos, em paralelo a um Movimento Negro que não apenas se posicionou contrário ao Estado, mas que também optou por atuar na institucionalidade que este e seu aparato democrático oferecem; um movimento que lutou para a definição do que é *ser negro*, contrariando um discurso da democracia racial; que lutou pela institucionalização da condenação do preconceito e discriminação; um Movimento que, com uma pequena organização, utilizando-se do arcabouço jurídico criado em anos de luta, apresenta ação no Ministério Público solicitando a condenação de 17 Ministros de Estado por improbidade administrativa por não cumprirem as metas para o combate da desigualdade racial; ou um Movimento que reúne milhares de pessoas na Capital Federal e força a criação de Grupo de Trabalho Interministerial.

Toda essa trajetória do Movimento Negro apresenta-nos um movimento extra-institucional no qual a cooptação se esgota, como corroboram Cohen e Arato (1992):

“Os atores coletivos contemporâneos lutam conscientemente pelo poder para a construção de novas identidades, para criar espaços democráticos dentro da sociedade civil e do governo, para uma ação social autônoma, e para reinterpretar reformular normas e instituições.” (COHEN e ARATO, 1992: 509, tradução nossa).

Carneiro (2006) novamente nos ensina que a grande característica dos Movimentos Sociais contemporâneos é:

“Gênero, raça/etnia, orientação sexual, religião e classe social são algumas das variáveis que se impõem contemporaneamente, conformando novos sujeitos políticos que demandam ao Estado e à sociedade por reconhecimento e políticas inclusivas. A emergência desses novos atores decorre da insuficiência da perspectiva universalista para contemplar as diferentes identidades sociais e realizar um dos fundamentos da democracia, que é o princípio de igualdade para todos. A imposição de um sujeito universal ao qual todos os seres humanos seriam redutíveis obscureceu, ao longo dos tempos, as ideologias discricionárias que promovem as desigualdades entre os sexos, as raças, as classes sociais, as religiões, etc.” (CARNEIRO, 2006)

É deste modo importante refletirmos sobre como podemos construir um arcabouço teórico que nos permita enxergar *além da cooptação*. Ruth Cardoso, ao estudar os Movimentos Sociais na América Latina, afirma:

“Não há dúvidas que estamos frente a novos atores, que dialogam direta e asperamente com o Estado, mas, para decifrar este diálogo, é preciso também um código novo.” (CARDOSO, R. 1987:10).

Percebemos neste capítulo que a cooptação não é capaz de explicar a postura do Movimento Negro em buscar atuar tanto na institucionalidade quanto na extra-institucionalidade. Isto porque há elementos que transcendem os cálculos de custo e benefício que sustentam essa luta do Movimento Negro, isto é, como Melucci (1989) apontou, o porquê é claro, mas não o é o significado dessa luta que o mantém vivo.

Portanto, a permanência do conflito não pode ser eliminada por uma estrutura de cooptação, que em nosso caso se manifesta na SEPPIR. Como Carneiro (2006) apontou, a imposição de um sujeito universal não é mais válida quando diversas identidades sociais se fazem presentes. O *ser negro* no Brasil inicia o seu desprendimento dessas amarras do sujeito universal quando clama pelo reconhecimento de suas diferenças, quando o TEN apresenta em sua luta não apenas integrar o negro à sociedade branca, mas lutar pela valorização da “personalidade afro-brasileira”. Talvez aqui se inicie a constante construção do que é *ser negro*, reforçado pelo MNU quando luta pelo uso do termo “negro”, retirando deste o significado negativo que lhe era inerente.

Como vimos, Bairros (1996) enfatiza a redefinição do *ser negro* como um posicionamento político. É assim que a autora critica Hanchard (2001), quando este afirma que o Movimento Negro brasileiro se perde em uma fetichização da cultura afro-brasileira. Para Bairros (1996), é a politicização do *ser negro*.

Embora não tenhamos trabalhado com a perspectiva feminista, é a politicização da condição da mulher feminina negra que *enegrece o feminismo* (CARNEIRO, 2003).

“Ao politizar as desigualdades de gênero, o feminismo transforma as mulheres em novos sujeitos políticos. Essa condição faz com esses sujeitos assumam, a partir do lugar em que estão inseridos, diversos olhares que desencadeiam processos particulares subjacentes na luta de cada grupo particular. Ou seja, grupos de mulheres indígenas e grupos de mulheres negras, por exemplo, possuem demandas específicas que, essencialmente, não podem ser tratadas, exclusivamente, sob a rubrica da questão de gênero se esta não levar em conta as especificidades que definem o ser mulher neste e naquele caso.” (CARNEIRO, 2003: 119).

Para Honneth (2003; 2007), é a experiência de desrespeito social à condição de sujeito que mantém os conflitos vivos em nossa sociedade. O protesto, fundado nesse desrespeito, é um sintoma da patologia social. Assim, não é uma manifestação “fisiológica” do jogo da cooptação.

A patologia social nada mais é do que a evidência de uma sociedade que não permite a auto-realização de seus sujeitos. “O problema com que devemos lidar já não é mais como uma comunidade poderia garantir uma vida para seus membros que seja ao mesmo tempo boa e justa, mas sim o modo como essa comunidade poderia ser capaz de estabelecer uma espécie de ordem que todos pudessem aceitar.” (HONNETH, 2007: 33, tradução nossa).

## 6. Considerações Finais

A temática da questão racial no Brasil não é nova. Muitos trabalhos foram escritos nos mais diversos campos do conhecimento, da pedagogia a estudos da psicologia social, passando também pela área de saúde pública. Contudo, o debate atual sobre essa questão no Brasil tem sido canalizado para as questões das cotas nas universidades públicas.

Procuramos trazer um enfoque específico para o tema. Destacamos, ao longo do trabalho, como o processo de institucionalização, e os caminhos e possibilidades abertas ou fechadas por ele, podem conduzir à naturalização da desigualdade racial.

A relação entre Estado e o Movimento Negro parece ser orientada segundo o *frame* tradicional sobre cooptação: o Estado é visto como aquele ator cujo objetivo é desmobilizar o Movimento, retirando-lhe sua autonomia.

Porém, como discutimos, a cooptação também apresenta seu “lado positivo”. O Estado, ao absorver setores do Movimento Negro, não apenas desmobiliza o Movimento, mas também transforma seus próprios objetivos e compromissos institucionalizados nas Políticas Públicas. Mas também vimos que a dinâmica da cooptação permite que ela seja entendida como um processo de mudança de participação e representação, ao invés de um resultado fechado do processo burocrático inerente às organizações.

Podemos, assim, entender que o *lugar* da SEPPIR é fruto dessa cooptação. A alteração no sentido constitutivo das políticas do Estado é a institucionalização da transversalidade da desigualdade racial. O evento SEPPIR pode ser interpretado como um novo estágio da dinâmica da cooptação, uma nova rodada de cooptação, que ao longo do tempo, pode assumir outras características. Como discutimos, a cooptação voluntária pode ser esse passo além da visão tradicional da cooptação.

Tratamos ao longo deste trabalho que o evento SEPPIR promove uma alteração no sentido da desigualdade racial: a sua transversalidade. Como um órgão de articulação, a SEPPIR simboliza a necessidade de enfrentar a desigualdade racial em

todas as esferas da vida social. O patamar de discussão não é apenas a cultura, não é apenas o trabalho, é onde quer que a encontremos. A transversalidade é demonstrada, por exemplo, na articulação entre os diferentes ministérios para incentivar a agenda racial. Apesar de termos destacado esse ponto na fala dos atores deste debate, como o atual Ministro Edson Santos, o sítio da Secretaria a expressa literalmente:

“O Governo Federal, de forma desafiadora, assumia, naquele momento [de criação da SEPPIR], o compromisso de romper com a fragmentação que marcou a ação estatal de promoção da igualdade racial até então. Para isso, chamou para si a responsabilidade de direcionar suas ações e incentivar os diversos segmentos da sociedade e esferas de governo a pautarem suas atuações na busca da eliminação das desigualdades raciais no Brasil” (SEPPIR, 2007).

Apesar dessa mudança de sentido, o evento SEPPIR não altera o significado da desigualdade racial. Sua principal causa continua ligada ao nosso passado de escravidão. Contudo, cabe mais uma ressalva sobre esse ponto: em seu site a SEPPIR define suas referências históricas:

“A Seppir utiliza como referência política o programa Brasil sem Racismo, que abrange a implementação de políticas públicas nas áreas do trabalho, emprego e renda; cultura e comunicação; educação; saúde, terras de quilombos, mulheres negras, juventude, segurança e relações internacionais. A criação da Seppir reafirma o compromisso com a construção de uma política de governo voltada aos interesses reais da população negra e de outros segmentos étnicos discriminados.” (SEPPIR, 2007).

O programa elaborado pelo Partido dos Trabalhadores, o Brasil sem Racismo, pelo menos em seu nome aponta a necessidade de excluir o racismo de nossa sociedade. Porém, a menção a ele acaba aí, faz-se silêncio sobre esse tema. Não há nenhum estudo, Política Pública, debate, consideração, ou qualquer outro tipo de produção discursiva sobre o racismo.

Parece evidente que o universo simbólico e seus significados são produzidos pelas manifestações discursivas, o dito, o escrito. Porém, o não-dito possui importância neste mundo. O silêncio deixa a ambiguidade instaurada, ele indica que o significado pode sempre ser outro (ALVES, 2002).

Para Mário Aquino Alves, “o silêncio também pode ser pensado como a respiração da significação, lugar de recuo necessário para que se possa significar, para que o sentido faça sentido.” (ALVES, 2002: 199) Ora, se o silêncio é um passo para que o sentido seja compreendido, talvez haja alguma relação entre o *lugar* da transversalidade apresentado pela SEPPIR e esse silêncio sobre o racismo.

O silêncio remete a outro discurso; ele não altera o significado já naturalizado da desigualdade racial, simplesmente por não preencher o não-dito com outro significado. Todavia, o silêncio apresenta também uma dimensão política, na medida em que o discurso é também *práxis*, por carregar sentido à ação humana. O silêncio é um orientador de ação, é estratégico (ALVES, 2002). Se o silêncio refere-se a outro discurso, ele não o substitui, não o contesta. Assim, a sua interdiscursividade mantém também a mesma orientação.

Como o evento é uma ferramenta analítica para compreendermos as alterações discursivas, o silêncio é o ante-evento, o passo anterior, o “antes” do evento que permanece inalterado, sendo levado para dentro do evento. Embora estejamos diante de uma situação que mobilizou recursos do Movimento, que criou conflitos em torno da desigualdade racial, o resultado é fragmentado, inacabado.

Enquanto o Movimento Negro percebe a importância do racismo para a manutenção da desigualdade racial, já na Marcha de 1995, cujo tema era *Zumbi do Palmares contra o racismo, pela cidade e a vida*, o tema do racismo aparecia com força. Como pudemos perceber nas entrevistas, o racismo era sempre apontado como uma das causas da desigualdade racial. Já para o Estado, o passado escravista ainda aparece como a grande origem desse problema, como pudemos perceber. A naturalização da desigualdade racial é então institucionalizada no Estado. Talvez aqui resida a luta a ser travada contra a institucionalidade.

A identificação do *frame* sobre a desigualdade racial cobre a assimilação do problema social a ser tratado. Contudo, a versão institucionalizada desse *frame* é aquela naturalizada. Enquanto o Movimento atribui importância para o racismo nas ações cotidianas, o Estado atribui ao passado da escravidão a causa da desigualdade.

Lembrando Della Porta e Diani (2008):

“Em primeiro lugar, o apropriado *frame* interpretativo permite a conversão para um problema social, um objeto de ação coletiva potencial, de um fenômeno cujas origens era atribuído anteriormente a fatores naturais, ou de responsabilidade individual.” (DELLA PORTA e DIANI, 2008: 74, tradução nossa).

Não é isso que observamos com a desigualdade racial. Ela se configura como um problema social, mas a naturalização retira desse problema a interpretação de que ele é um resultado social. Ao responsabilizarmos o passado pela desigualdade racial, pouco podemos fazer para atuar sobre esse problema. O social é retirado da desigualdade racial. Temos, portanto, dois *frames* sobre a desigualdade racial: um institucionalizado pelo Estado, e outro, o *frame* de diagnóstico do Movimento Negro, no qual o racismo aparece como o elemento que reproduz da desigualdade racial.

O próprio *frame* sobre cooptação ajuda o Movimento Negro a fortalecer essa armadilha contemporânea. Ao canalizar suas energias (mobilizar-se) para combater as ações estatais sob a alegação de “puxadinhos” ou favoritismos de setores do Movimento, esquece-se de lutar contra a institucionalidade presente no racismo, isto é, o silêncio. A armadilha é, portanto, reforçada pelo próprio Movimento Negro que, ao orientar a sua ação sobre os problemas inerentes à visão tradicional da cooptação, não coloca o prognóstico de combate ao racismo em ação. Embora seja identificado, ele permanece latente. É a manifestação do silêncio.

Esse silêncio permite-nos perguntar se a SEPPIR promove alguma mudança discursiva. Afinal, a desigualdade racial continua com o mesmo significado. Não podemos esquecer que um órgão federal de combate à desigualdade racial era uma reivindicação antiga do movimento, e de alguma maneira se concretiza com a Secretaria. Em segundo lugar, também não podemos esquecer que o contexto da desigualdade racial no Brasil é marcado pela democracia racial, a idéia de que não há conflito entre as “raças”. Logo, aquele negro marginalizado deve por si só superar essa marginalização, uma vez que não é a sociedade que a produz; ora a existência de um órgão federal cujo objetivo é promover a igualdade racial tem um impacto importante. Por fim, o *lugar* da SEPPIR apresenta a transversalidade do tema desigualdade racial.



Mas é isso que podemos falar sobre a SEPPIR e os *frames* que permeiam o seu *lugar*? Identificamos três *frames* neste processo: (a) *frame* sobre a desigualdade racial institucionalizado pelo Estado; (b) *frame* de diagnóstico da desigualdade racial do Movimento Negro, e; (c) *frame* de cooptação em sua visão tradicional.

O *frame* sobre desigualdade racial institucionalizado compreende a desigualdade racial como um fruto da escravidão, naturalizando a desigualdade racial. Contudo, a institucionalização do *frame* dá condições para a emergência de dois tipos de discursos contraditórios, um contrário à adoção de políticas de ação afirmativa. Pois, se com o fim da escravidão, a discriminação racial terminou, por que vamos incentivá-la com políticas racistas, sendo que o problema está na desigualdade econômica?

O segundo discurso é favorável à adoção dessas políticas, pois as ações afirmativas conseguiriam recuperar as disparidades econômicas existentes, na medida em que ampliam as oportunidades aos negros. A noção de tratar desigualmente os desiguais assume essa perspectiva (JACCOUD, 2008b). Ora, utiliza-se uma política distributiva para promover a redistribuição das oportunidades na sociedade.

Por sua vez, o *frame* de diagnóstico do Movimento Negro permite realizarmos a virada ontológica da noção da desigualdade racial. O desrespeito provocado pelo racismo abre o caminho para a mudança ontológica na interpretação sobre a desigualdade racial, pois esse desrespeito permite-nos compreender as injustiças, o racismo expresso cotidianamente, como causa da reprodução da desigualdade racial.

Estamos diante de dois *frames* concorrentes, que expressam o processo de produção de sentido em sua luta entre Estado e Movimento Social, o Estado tentando preservar a sua institucionalidade, e o Movimento Social atacando-a. Ora, se pensarmos na dinâmica da cooptação, talvez possamos vislumbrar o evento SEPPIR como um caminho para a entrada desse *frame* de diagnóstico do Movimento no panorama institucional, uma vez que essa dinâmica permite-nos entender a cooptação como um processo que enfatiza a mudança da participação e representação.

A despeito da ação do Movimento Negro ser orientada pelo *frame* tradicional de cooptação, as suas estratégias de ação não são passíveis de ser totalmente

compreendidas por esse conceito. Se o retomarmos na visão tradicional, aquela disfunção burocrática que, ao alterar os objetivos da organização, absorve as resistências ao seu poder, a SEPIIR, como já apontamos, seria a expressão máxima da cooptação, pois promove uma parcela de alteração no *lugar*, mas o silêncio sobre o racismo mantém o *status quo*. O resultado seria a desmobilização do Movimento Negro que, satisfeito com a criação da SEPIIR, passa a não ser mais uma fonte de conflito. Mesmo observando a dinâmica da cooptação, o Movimento estaria sempre sendo absorvido pelo Estado.

A constituição do sujeito *ser negro*, fundado por um desrespeito, constitui-se como um elemento capaz de transcender o fatalismo da cooptação, pois esse sujeito não é passível de ser absorvido; ele é o resultado de um insulto provocado por uma patologia social. Enquanto esta estiver latente, estaremos em condições de enfrentar uma luta por reconhecimento.

Theodoro (2008b):

“Estudiosos do tema [das desigualdades raciais] apontam para a importância de se determinar os fatores causais no desempenho e na formulação das políticas públicas. Nesse sentido, o enfrentamento do tripé racismo-preconceito-discriminação precisa vir a se constituir no cerne da política de promoção da igualdade racial.” (THEODORO, 2008b).

Procuramos mostrar, ao longo deste trabalho, que o processo de criação da SEPIIR apresenta os limites da noção tradicional de cooptação para compreendermos a luta por sentidos sobre um determinado tema. A desigualdade racial continua naturalizada em nossa sociedade, e a orientação do Movimento de combater a cooptação pode desviar sua atenção, focando a crítica à cooptação, favorecendo para que o racismo exercido no dia-a-dia não seja alvo de Políticas Públicas.

Nosso estudo chamou a atenção para a constituição dessa luta por sentidos no processo de constituição da Secretaria, enfatizando o papel do Movimento Negro em questionar a institucionalidade. Contudo, não analisamos a relação da produção dentro do próprio Estado, isto é, como a questão da desigualdade racial é trabalhada nas outras esferas do governo?

Assim, ainda se faz necessário avançar o estudo sobre a produção de sentido sobre a desigualdade racial, principalmente jogando luz sobre o “Estado branco”, os demais setores do Estado que devem ser articulados pela Secretaria para a constituição e desenvolvimento das Políticas Públicas. Essa parcela do Estado é um elemento importante nesse jogo de sentidos, não apenas porque participa da implementação das Políticas, mas também porque está presente neste processo de institucionalização do sentido da desigualdade racial. O estudo da ENAP, discutido rapidamente na introdução deste trabalho pode ser um exemplo da visão desse “Estado branco”, pois reconhece a necessidade de combater a desigualdade racial, mas continua a negar a existência do racismo dentro de seu corpo organizacional.

Outra janela para compreendermos esse outro lado do jogo é o discurso do Presidente Lula no dia da posse da ex-ministra Matilde Ribeiro; como ressaltamos, a SEPPIR possui status de ministério, portanto seu encarregado é um Ministro de Estado, ele não necessita de um tempo para ser considerado como “tão autoridade como outros ministros”. Ao afirmar que, pelo fato de ser nova, Matilde irá tratar os outros ministros como autoridades maiores, Lula abre espaço para questionar o sentido da desigualdade racial nas demais esferas do Estado. A perspectiva do “Estado branco” talvez tenha mais influência na manutenção do *frame* institucionalizado.

Para concluir, sugerimos algumas possibilidades para estudos futuros. Aprofundar os estudos sobre a constituição do *ser negro* parece ser importante para a compreensão da produção de sentido a partir desse reposicionamento da justiça, uma vez que a noção de sujeito torna-se importante para a denúncia das patologias sociais. Estudar a performatividade, isto é, como esses discursos de sujeitos políticos são executados na esfera pública (BUTLER, 1988) pode ser uma maneira interessante para compreendermos não apenas a constituição dos *frames*, que embora sejam identificados, o seu processo de formação ainda permanece obscuro, mas também a própria construção dos direitos humanos.

Apontaremos, no posfácio, algumas possibilidades para um reposicionamento da cooptação. A idéia de que o desrespeito ao sujeito é a manifestação de uma patologia social e é capaz de ser um gerador de uma luta por reconhecimento centra a discussão sobre a desigualdade racial em desrespeitos contemporâneos e não em um passado.

## 7. Posfácio

Este posfácio não tem a pretensão de finalizar um estudo, mas tentar refletir algumas possibilidades para tentarmos ultrapassarmos da inevitabilidade da cooptação e a constituição do *frame* institucionalizado. Nesta medida, ele se constitui como uma espécie de especulação.

A noção de desrespeito evidencia exatamente o tripé que Theodoro (2008b) aponta como o cerne para a construção de políticas de igualdade racial eficazes. O desrespeito também pode ser articulado para confrontar o silêncio sobre o racismo. Mas como o desrespeito pode se configurar em uma luta por reconhecimento?

A discussão sobre justiça, reposicionada pelo reconhecimento, pode ser um caminho. Abrimos essa possibilidade ao final do capítulo anterior, quando discutimos as patologias sociais e a constituição do *ser negro* no Brasil. O desrespeito não é apenas do passado, ele é contemporâneo, são os sujeitos vivendo cotidianamente as suas vidas que o sofrem.

Esse debate tem sido polarizado por Nancy Fraser e Axel Honneth. Nancy Fraser é uma filósofa que atualmente trabalha na *The New School for Social Research* em Nova Iorque. Sua contribuição para o debate sobre o reconhecimento segue a perspectiva liberal de Rawls, apontando que reconhecimento e redistribuição devem ser trabalhados conjuntamente. Axel Honneth é também filósofo, diretor do Instituto para Pesquisa Social de Frankfurt, considerado a terceira geração da chamada Escola de Frankfurt. Honneth discutirá a luta por reconhecimento, a partir da crítica formula por ele a Habermas. Segundo Honneth, Habermas, ao desenvolver a sua visão sobre a intersubjetividade, subestima a influência do conflito nesse processo.

Parte da projeção da temática do reconhecimento pode ser atribuída aos movimentos sociais que, desde os anos 1960, têm buscado discursos sobre identidade para legitimar sua luta (NEVES, 2005). Essa visão aproxima-se do debate sobre o multiculturalismo que emerge com a perda da centralidade do conceito de classe como chave de interpretação dos conflitos sociais (FRASER, 2001). Assim, o debate entre reconhecimento e redistribuição é delimitado por aqueles que defendem que a

redistribuição econômica é capaz de resolver as desigualdades sociais em suas mais diversas manifestações e aqueles que entendem que a redistribuição econômica não é suficiente para resolver tal problema.

Honneth e Fraser são críticos do multiculturalismo, apontando algumas armadilhas nele inerentes, como o relativismo. Seu posicionamento nesse campo é o de promover as bases filosóficas que sustentem uma discussão de justiça na qual também se compreenda o sujeito, uma vez que a idéia de classe não é mais capaz, por si só, de compreender a conscientização do indivíduo (FRASER e HONNETH, 2003; HONNETH, 2001).

A noção de reconhecimento para esses autores está ligada à idéia de que o não reconhecimento (*non-recognition*) ou o mal reconhecimento (*misrecognition*), o desrespeito, são experiências que prejudicam o sujeito, contribuindo para a cristalização da inferioridade deste na sociedade, o que, sob condições favoráveis, desencadeia uma luta por reconhecimento (FRASER e HONNETH, 2003). Não estamos aqui interessados nas diferenças teóricas entre Honneth e Fraser, mas sim naquilo em que concordam: no reposicionamento da justiça, por meio da adição do insulto, uma vez que o insulto é carregado de elementos culturais que se manifestam também no plano econômico (FRASER, 2008).

Se a inferioridade do negro é culturalmente sustentada na sociedade brasileira, essa inferioridade é manifestada nas oportunidades de emprego, educação, e na própria constituição do sujeito, propagando-se para o plano econômico; portanto, é também uma injustiça. O conflito para a garantia dessa justiça, a eliminação do desrespeito, só pode ser iniciado com a constituição do *ser negro*, a resposta do Movimento Social a esse desrespeito.

Na década de 1970, John Rawls elaborou um conceito de justiça que justificasse as políticas de redistribuição (FRASER e HONNETH, 2003: 10). Em sua visão, a justiça como equidade (RAWLS, 2002) deve suportar dois princípios: (a) “o primeiro exige a igualdade na atribuição de deveres e direitos básicos”; e (b) “o segundo afirma que desigualdades econômicas e sociais, por exemplo, desigualdades de riqueza e

autoridade, são justas apenas se resultam em benefícios compensatórios para cada um, e particularmente para os menos favorecidos da sociedade” (RAWLS, 2002: 16).

Portanto, para Rawls (2002), não há injustiça quando alguns têm mais benefícios do que outros, desde que estes menos afortunados recebam auxílio para que possam também prosperar. Assim, as políticas redistributivas, que privilegiam discussões da ordem econômica e aspectos de classe, como má distribuição de renda (FRASER, 2001), podem ser implementadas para a construção de uma sociedade justa, pois aqueles que sofrem as desigualdades econômicas receberiam uma compensação que, segundo as qualidades e o proveito individual, poderia auxiliá-los na melhoria das condições de vida (RAWLS, 2002).

Portanto, o Estado pode formular políticas redistributivas, como impostos progressivos, sem constrangimento moral, pois está realizando uma tarefa em prol da justiça. O mesmo ocorre com políticas de ação afirmativa para aqueles que não têm condições de concorrer às oportunidades de maneira equânime, como deficientes físicos, ou atualmente jovens provenientes de escolas públicas, sem renda para pagar ensino de qualidade e conseguir seu ingresso em uma faculdade pública (GUIMARÃES, 2002).

Axel Honneth (2003; 2001) e Nancy Fraser (2001, 2008; FRASER e HONNETH, 2003) têm discutido que a redistribuição de bens materiais não é suficiente para a garantia de uma sociedade justa, pois a desigualdade não pode ser mais compreendida apenas em termos econômicos; o desrespeito pode também ser uma forma de injustiça, pois:

“Normas culturais enviesadas de forma injusta contra alguns são institucionalizadas no Estado e na economia, enquanto as desvantagens econômicas impedem a participação igual na fabricação da cultura em esferas políticas e no cotidiano. O resultado é frequentemente um ciclo vicioso de subordinação cultural e econômica.” (FRASER, 2001: 251).

Assim, a justiça não pode mais se relacionar à eliminação da desigualdade, mas a evitar a degradação e o desrespeito. As categorias importantes para a análise não são

mais “distribuição” ou “equidade econômica”, mas “dignidade” e “respeito” (HONNETH, 2001).

A noção de justiça reposicionada dessa maneira aponta que um ataque à identidade pessoal ou coletiva, originado através da experiência de desrespeito social, produz uma sociedade injusta e desigual (HONNETH, 2007, 2001; FRASER, 2001; FRASER e HONNETH, 2003).

Contudo, nosso objetivo aqui não é trabalhar com um paradigma específico ou discutir qual deles é “mais eficiente” para compreendermos nossa realidade (MATTOS, 2006), mas, sim, queremos reposicionar a noção de justiça para combatermos a naturalização da desigualdade racial, seguindo a orientação do método que adotamos, a Análise Crítica do Discurso.

A justiça assim colocada possui uma forte relação com a discussão sobre direitos humanos. A importância dos direitos humanos, desde a declaração dos Direitos Universais, após a Segunda Guerra Mundial, em 1948, está em nos referirmos a este termo como um instrumento de proteção dos seres humanos contra a crueldade, opressão e degradação (IGNATIEFF e GUTTMAN, 2001). Ao falarmos de direitos humanos, já relacionamos o seu conteúdo às liberdades negativas, como a proibição da tortura, trabalho escravo e infantil, racismos, enfim; mas o termo também conota um conteúdo de liberdade positiva, de garantir os meios para que os indivíduos se desenvolvam livremente, que tenham condições de uma boa vida econômica, social e cultural (IGNATIEFF e GUTTMAN, 2001; GEARTY, 2006).

Contudo, essa proteção não é originada nas leis, decisões judiciais, entre outros; esses são meios para se atingir um fim, e esse fim é a realização apropriada dos direitos humanos (GEARTY, 2006). Direitos humanos é a expressão utilizada para significar uma visão de mundo que dividimos com outras pessoas, e essa visão “tem sua raiz na simples idéia que cada um de nós é importante, que somos todos igualmente dignos de estima” (GEARTY, 2006: 4, tradução nossa). A estima não está ligada àquilo que aparentamos ser, cor de pele, grupo étnico, roupas, beleza, mas está relacionada ao fato de que nós somos, existimos.

Estimar outro indivíduo não é gostar ou admirar o outro, mas perceber outro indivíduo, sua existência como um indivíduo particular, assim como nós. Portanto, direitos humanos relacionam-se com a percepção daqueles que estão a nossa volta, aqueles que possivelmente ignoraríamos. Nas palavras de Gearty, “é um tema que se concentra com o de fora (*outsider*), com o marginalizado, com o desprovido de poder.” (GEARTY, 2006: 5, tradução nossa). Direitos humanos tornam visível aquele sujeito invisível.

Quando o regime de direitos humanos envolve que não apenas devemos proibir ações de tortura, genocídio, trabalho escravo, mas aponta que também devemos garantir as condições para que os indivíduos desenvolvam livremente a sua dignidade e personalidade, a relação com a luta pelo reconhecimento pode ser feita. Pois essa luta nada mais é do que a luta daqueles indivíduos que tiveram a sua subjetividade desrespeitada, considerados sub (ou não)-humanos.

Entretanto, “direitos humanos não devem ser percebidos como os garantidores da justiça social, ou substitutos que englobam diferentes concepções de uma vida boa.” (IGNATIEFF e GUTTMAN, 2001: 10, tradução nossa). Direitos humanos são uma ferramenta política (IGNATIEFF e GUTTMAN, 2001; GEARTY, 2006). A autoridade, o que torna os direitos humanos aceitos e os sustentam não deriva de um Deus ou da ciência que determina seu conteúdo moral e prático, mas vem do acordo sobre o seu significado. As palavras simplesmente não significam; seu conteúdo provém daquilo que coletivamente atribuímos a elas.

Direitos humanos podem ser, então, uma ferramenta política não apenas para a denúncia do desrespeito ao negro, mas também uma ferramenta no conflito da produção de sentidos. A justiça que considera os danos aos sujeitos está em plena consonância com a idéia de um direito humano cujo objetivo está relacionado com o respeito ao outro. O conteúdo de direitos humanos pode favorecer a denúncia à naturalização da desigualdade racial.

Deste modo, a noção de justiça pode ser um caminho para questionarmos a naturalização, pois a definição de uma sociedade justa é aquela que reconhece a dignidade subjetiva de todos os seus indivíduos, isto é, enquanto houver o desrespeito,



há patologias sociais (HONNETH, 2001). A partir dela, podemos relacionar os insultos, as piadas e as diversas manifestações do racismo no dia-a-dia à manutenção da desigualdade racial.

Neves (2005), ao estudar as contribuições que o debate de reconhecimento pode promover à luta anti-racista no Brasil, aponta que:

“O movimento negro teria cumprido um papel importante ao fazer as denúncias contra o racismo, obrigando assim a sociedade brasileira a olhar para si própria com menos condescendência em relação à questão racial. Isso de certa forma havia sido alcançado; agora teria chegado a vez de a sociedade civil intervir, incorporando as demandas anti-racistas na agenda pública do país.” (NEVES, 2005: 91-92).

O questionamento da naturalização surge, então, pois não podemos pensar em um desrespeito fundante que se propaga ao longo da história. Se não há desrespeito, não há motivação para o conflito dos Movimentos Sociais (HONNETH, 2007; FRASER, 2003). Portanto, se seguirmos essa perspectiva de justiça, não podemos dizer que a desigualdade racial evidenciada hoje é principalmente um produto de nosso passado escravista, mas sim do desrespeito aos sujeitos em nossa sociedade que reproduz a desigualdade racial, o racismo expresso no cotidiano. A ferramenta política dos direitos humanos também pode favorecer a denúncia do desrespeito ao negro.

## 8. Referências

ALVES, M. A. *Terceiro Setor: o dialogismo polêmico*. São Paulo: EAESP/FGV, 2002, 350.p. (Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação da FGV/EAESP).

ALVES, M. A. *O Conceito de Sociedade Civil: Em uma busca de uma Repolitização*. Organização e Sociedade, V. 11 – Ed. Especial, p. 141-154, 2004.

ALVES, M. A. e SILVA, L. G. G. A Crítica da Gestão da Diversidade nas Organizações. *Revista de Administração de Empresas (FGV)*, São Paulo, v. 44, n. 3, p. 20-29, 2004.

ALVES, M. A. *Análise Crítica do Discurso: exploração da temática. Relatório de Pesquisa 01/2006*. São Paulo: GVPesquisa, 2006, 50 páginas.

ALVES, M. A.; GOMES, M. V. P. Confrontation, collaboration and co-optation: the relationship dynamics between black movement organizations and banks in Brazil. 24th EGOS: European Organizational Studies, Amsterdam, julho de 2008.

ALVESSON, M. *Beyond Neopositivists, Romantics and Localists: A Reflexive approach to interviews in organizations research*. *Academy of Management Review*, vol. 28, nº 13-33, 2003.

ALVESSON, M. e KÄRREMAN, D. Constructing Mystery: Empirical matters In Theory Development. *Academy of Management Review*. Vol. 32 nº 4, p. 1265-1281, 2007.

ARINOS, A. *Jornal Última Hora*, fevereiro de 1951.

BAIROS, L. *Orfeu e Poder: uma perspectiva afro-americana sobre a política racial no Brasil*. *Revista Afro-Ásia*, n. 17, 1996.

BAKHTIN, M. *Marxismo e filosofia da linguagem*. São Paulo: Ed. Hucitec, 1979.

BENFORD, R. D., e SNOW, D. A. Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, vol. 26, p.611-639, 2000.

BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J. e PASSERON, J. *Ofício de Sociólogo: Metodologia da pesquisa na sociologia*. São Paulo: Editora Vozes. 2004.

BRASIL, Lei nº 1.396 de 3 de julho de 1951. Lei Afonso Arinos, 1951. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Lei 7.437 de 20 de dezembro de 1985, altera o texto da Lei Afonso Arinos, 1951. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Lei nº 7.668 de 22 de agosto de 1988. Autoriza o Poder executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares FCP, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Lei 7.716 de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, 1989, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Decreto presidencial de 20 de novembro de 1.995, institui o Grupo de Interministerial de Trabalho, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Decreto Presidencial de 20 de março de 1996, institui o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação no âmbito do Ministério do Trabalho, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Decreto Presidencial nº 3.952 de 04 de outubro de 2001, institui o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Lei nº 10.678 de 23 de maio de 2003. Institui a Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial, 2003a, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003, inclui a “Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana”, como conteúdo obrigatório nos currículos escolares, 2003, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Decreto Presidencial nº 4.885 de 20 de novembro de 2003, cria o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR) no âmbito da SEPPPIR, 2003b, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BRASIL, Decreto Presidencial nº 6.509 de 16 de julho de 2008, promove alterações no funcionamento do CNPIR, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lei-principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lei-principal.htm).

BUTLER, J. Performative Acts and Gender Constitution: An essay in phenomenology and feminist theory. *Theater Journal*, vol. 40, nº 4, p. 519-531, 1988.

CALLIGARIS, C. *Notas sobre os desafios para o Brasil*. In: SOUZA, J. *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997.

CAPPELIN, P. (org). *A experiência dos núcleos de promoção da igualdade de oportunidades e combate à discriminação no emprego e na ocupação*. Brasília: OIT, 2005.

CARDOSO, E. *Quadro da questão racial no Brasil contemporâneo*. IN MELLO, G. e BAIRROS, L. (org) *I Fórum Nacional de Performance Negra*. Salvador: Teatro Vila Velha, 2005.

CARDOSO, F. H. *Capitalismo e escravidão no Brasil Meridional*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1962.

CARDOSO, R. Movimentos sociais na América Latina. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 1, nº 3, 1987.

CARNEIRO, S. Mulheres em Movimento. *Estudos Avançados* vol. 17 nº 49, 2003.

CARNEIRO, S. *Por um multiculturalismo democrático*, 2006. Disponível em: <http://www.jornaldebates.ig.com.br/debate/como-viver-junto/artigo/por-um-multiculturalismo-democratico-0>, acesso em 20/12/2008.

CARTA DOS 113 CIDADÃOS ANTI-RACISTAS CONTRA AS LEIS, Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=195&lang=pt-br>, Acesso em: 28/05/2008.

CAVALCANTI, P. A. B. *Um olhar Crítico sobre o Conselho Nacional de Turismo: Articulação do Setor, Legitimidade e Auto-Interesse na Construção das Políticas Públicas*, 2006, 241p. (dissertação de mestrado no Curso de Pós-Graduação da FGV-EAESP).

COHEN, Jean L.; ARATO, Andrew. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, Ma: The MIT Press, 1992.

COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL, *Por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial: Marcha Zumbi contra o Racismo, pela cidadania e a vida*. Brasília: Cultura Gráfica e Editora, 1996.

CONDOR, S. e ANTAKI, C. *Social Cognition and Discourse*. In van DIJK, T. *Discourse as structure and process*. Discourse Studies vol.1, Londres, Sage publications, 1997a.

COUTO, R. A. TVA's Old and New Grass Roots: A Reexamination of Cooptation. *Administration & Society*, vol. 19, nº 4, p. 453-478, 1988.

CROCHIK, L. *Preconceito: indivíduo e cultura*. São Paulo: Robe Editorial, 1997.

DaMATTA, R. Notas sobre o racismo à brasileira. IN SOUZA, J. *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997.

DELLA PORTA, D. e DIANNI, M. *Social Movements: an introduction*. Oxford: Blackwell Publishing, 2008.

DFID, *Racismo Institucional*. Brasília: PNUD, 2007.

- DOMINGUES, P. *Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos*. Tempo, 12, p.100-122, 2007.
- DOUGLAS, M. *How institutions think*. New York: Syracuse University, 1986.
- ENAP. *Gênero, raça e competências de direção do servidor público Federal*. Brasília: Cadernos ENAP, nº 31, 2004.
- FAIRCLOUGH, N. *Critical Discourse Analysis*. London. Sage Pub. 1995.
- FAIRCLOUGH, N. e WODAK, R. *Critical Discourse Analysis* In van DIJK, T. *Discourse as social interaction*. Discourse Studies vol.2, Londres, Sage publications, 1997b.
- FERNANDES, F. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Ed. Nacional, 1965.
- FCP, Fundação Cultural Palmares, sítio, disponível em: <http://www.palmares.gov.br/>. Acesso em: 20/06/2008.
- FISHER, K. Locating Frame in the Discursive Universe. *Sociological Research Online*, vol 2, nº 3, 1997.
- FIORIN, J. L. *Linguagem e Ideologia*. São Paulo: Ática. 1993.
- FONTINHA, R. *Novo dicionário etimológico da língua portuguesa*. Porto: Editorial Domingos Barreira, 1967.
- FRASER, N. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justice na era pós-socialista*. IN SOUZA, Jessé (org.). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora UNB, 2001.
- FRASER, N. *Rethinking recognition: overcoming displacement and reification in cultural politics*. In HOBSON, B. *Recognition Struggles and Social Movements: Contested Identities, Agency and Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- FRASER, N. e HONNETH, A. *Redistribution or recognition? A political-philosophical Exchange*. Londres: Verso, 2003.
- FRASER, N. *Adding insult to injury*. Londres: Verso, 2008.
- FREYRE, G. *Casa-Grande & Senzala*. Rio De Janeiro: Editora Record, 2002.
- FRY, P. Ciência social e política “racial” no Brasil. Revista USP, dezembro-janeiro-fevereiro 2005-2006, vol. 68. Pág 180– 187, 2006.

FRY, MONTEIRO et alli, AIDS tem cor ou raça? Interpretação de dados e formulação de políticas de saúde no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, vol. 23, nº 3, p. 497-523, 2007.

GALEÃO-SILVA, L. G. *Adesão ao Fascismo e Preconceito contra Negros: um Estudo com universitários na Cidade de São Paulo*. 2007. 146p. Tese (Doutorado, Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

GEARTY, C. *Can human rights survive?* Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

GEERTZ, C. *A interpretação das Culturas*. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1989.

GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra, Disponível em: <http://www.geledes.org.br/>, Acesso em 01/12/2008.

GOFFMAN, E. *Frame Analysis: An Essay in the Organization of Experience*. Boston: Northeastern University Press.

GOFFMAN, E. On Fieldwork. *Journal of Contemporary Ethnography*. v. 18, n.2, p.123-132. 1989.

GOHN, M. G. *Protagonismo da Sociedade Civil: Movimentos Sociais, ONG's e redes solidárias*. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

GOHN, M. G. *Teorias dos Movimentos Sociais: Paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 2007.

GOHN, M. G. *Novas Teorias dos Movimentos Sociais*. São Paulo: Loyola, 2008.

GOMES, M. V. P., ALVES, M. A. e GALEÃO-SILVA, L. G. *Inequality and Racial Discrimination: naturalization and denial in Black Representation in Brazilian Public Administration*. Latin American European Meeting on Organizational Studies, 2, 2008 Rio de Janeiro, RJ, Anais: Laemos, 2008 CDROM.

GOTT, R. Latin America as a White Settler Society. *Bulletin of Latin American Research*. 26(2), 2007.

GRAESSER, A. et all. *Cognition*. In van DIJK, T. *Discourse as structure and process*. Discourse Studies vol.1, Londres, Sage publications, 1997a.

GRANT, D., HARDY, C., OSWICK, C. e PUTMAN, L. *Introduction: Organizational Discourse: Exploring the Field*. GRANT, D., HARDY, C., OSWICK, C. e PUTMAN, L. in *Handbook of Organizational Discourse* Londres: SAGE, 2004.

GRIN, M. A celebração oficial da nova diversidade brasileira. *Revista USP*, dezembro-janeiro 2005-2006, vol. 68. Pág 36– 57, 2006.

GUIMARÃES, A. S. A. *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Editora 34, 2002.

GUIMARÃES, A. S. A. *Como trabalhar com “raça” na sociologia*. São Paulo: Pesquisa e Educação, nº 1, vol. 29, 2003.

GUIMARÃES, A. S. A. *Preconceito e discriminação*. São Paulo: Editora 34, 2004a.

GUIMARÃES, A. S. A. *Preconceito de cor e racismo no Brasil*. Revista de Antropologia vol. 47, nº1, 2004b, pág. 9 – 43.

GUIMARÃES, A. S. A. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2005a.

GUIMARÃES, A. S. A. *Contexto histórico-ideológico do desenvolvimento das ações afirmativas no Brasil*. Seminário Internacional “Ações Afirmativas nas políticas educacionais brasileiras: ocontexto pós-Durban”, organizado pelo Ministério da Educação e a Câmara Federal, Brasília, 2005b.

GUTMANN, A. *Responding to Racial Injustice*. The Tanner Lectures On Human Values, 1995.

HARDY, C. Researching Organizational Discourse. *International Studies of Management & Organization*. Vol. 31, nº3, p. 25-47, 2001.

HARDY, C. e MAGUIRE, S. Discourse and Deinstitutionalization: The Decline of DDT. *Academy of Management Journal*, vol. 52, nº 1, 2009.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1984.

HABERMAS, J. *Conhecimento e Interesse*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

HANCHARD, M. G., *Orfeu e o Poder: O Movimento Negro no Rio de Janeiro e São Paulo (1945 – 1988)*. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2001.

HASENBALG, C. A. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de Janeiro : Graal, 1979.

HONNETH, A. Recognition or Redistribution? Changing Perspectives on the Moral Order of Society. *Theory, Culture & Society*, vol. 18, nº 2-3, 2001.

HONNETH, A. *Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003.

HONNETH, A. *Disrespect: the normative foundations of Critical Theory*. Cambridge: Polity Press, 2007.

HORKHEIMER, M. “Teoria tradicional e teoria crítica”. In: Os Pensadores. Textos escolhidos; Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1989.

IARA - Instituto de Advocacia Racial e Ambiental. Acesso em: 1/5/2008, <http://www.iara.org.br/>.

IGNATIEFF, M. e GUTMANN, A. (org) *Human rights as politics and idolatry*. Princeton: Princeton University Press.

ÏROHIN, Disponível em: <http://www.irohin.org.br>, Acesso em: 20/11/2008.

JACCOUD, L. e BEGHIN, N. *Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental*. Brasília: IPEA, 2002.

JACCOUD, L. *Racismo e República: O debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil*. In THEODORO, M. (org) *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008a.

JENKINS, J. C. Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements. *Annual Review of Sociology*, Vol. 9, p. 527-553, 1983.

KANT, I. *Prefácio à primeira edição da Crítica da Razão Pura* (1781). In: I. KANT, I. *Textos Seletos: Kant*. Petrópolis: Editora Vozes, 1974.

KOENIG, T. *On Frames and Framing*. Encontro Annual da IAMCR, Porto Alegre, Brasil, July 25-30, 2004.

LACLAU, E. Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 2, nº 1, 41-47, 1986.

LEITÃO, M. *O tom da cor*. Jornal O GLOBO, 07/11/2008.

LIMA, M. *Políticas públicas com perspectiva racial e seus desdobramentos em termos de pesquisa*, São Paulo: CEBRAP, 2008.

LULA, L. I. *Discurso do presidente da República, Luiz Inácio Lula Da Silva, na cerimônia de instalação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial*. em 21/03/2003, disponível em: <http://www.imprensa.planalto.gov.br>, Acesso em 23/11/2007.

MAGGIE, Y. e FRY, P. A reserva de vagas para negros nas universidade brasileiras. *Estudos Avançados*, vol. 18, nº 50, 2004.

MANIFESTO EM FAVOR DA LEI DE COTAS E DO ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL, Disponível em: [http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/nacional/news\\_item.2006-07-14.5726145180](http://www.brasildefato.com.br/v01/agencia/nacional/news_item.2006-07-14.5726145180), Acesso em: 03/07/2008.

MARTINS, S., MEDEIROS, C. e NASCIMENTO, E. L. The Road from "Racial Democracy" to Affirmative Action in Brazil, *Journal of Black Studies*, vol. 34, nº6, p. 787-816, 2004.



- MARX, K; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Grijalbo. 1977.
- MARX, K. *O Capital: Crítica da Economia Política*. Livro I. v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002.
- MATTOS, Patrícia. *A sociologia política do reconhecimento: As contribuições de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser*. São Paulo: ANNABLUME, 2006.
- McCARTHY, J. D. e ZALD, M. N. Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *The American Journal of Sociology*, Vol. 82, Nº. 6, p. 1212-1241, 1977.
- MEYER; ROWAN. Institutionalized Organizations: Formal Structures as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology*, vol. 83, nº 2, 1977.
- MELUCCI, A. The new social movements: A theoretical approach. *Social Science Information* vol. 19, 1980.
- MELUCCI, A. Um objetivo para os Movimentos Sociais? *Lua Nova* nº 17, p. 49-66, 1989.
- MELUCCI, A. Movimentos sociais, inovação cultural e o papel do conhecimento. In: AVRITZER, L. (Org.) *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- MOTTA, C. e GOMES, M. V. P. *A Astúcia da Consciência Cínica: Contribuições para a Crítica da Ideologia nos Estudos Organizacionais*. Encontro Nacional de Estudos Organizacionais, 32, 2008. Rio de Janeiro, RJ. Anais: ANPAD, 2008.
- MOURA, C. *O Papel do Governo na Promoção da Igualdade*. IPRI Seminário “Racismo, Xenofobia e Intolerância”, Hotel Bahia Othon, Salvador, 20 de novembro de 2000.
- MOVIMENTO BRASIL AFIRMATIVO, *A luta por um Brasil Afirmativo*, 2008, Disponível em: <http://www.afropress.com/noticiasLer.asp?ID=1630>, Acesso em: 30/05/2008.
- MULHERES NEGRAS, Disponível em: <http://www.mulheresnegras.org>. Acesso em: 14/07/2008.
- MUMBY, D. e CLAIR, R. *Organizational Discourse*. in van DIJK, T. (ed.) *Discourse as structure and process: Discourse studies vol. 2 – A multidisciplinary introduction*. Londres: Sage, 1997b.
- MUNANGA, K. *Cem Anos e Mais de Bibliografia sobre o Negro no Brasil*. São Paulo: USP, 2002.
- NASCIMENTO, A. *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NASCIMENTO, A. *O quilombismo : documentos de uma militância pan-africanista*. Petrópolis: Vozes, 1980.

NASCIMENTO, A. *Quilombo: vida, problemas e aspirações do negro*. São Paulo, Editora 34, 2003.

NASCIMENTO, A. *Teatro experimental do negro: trajetória e reflexões*. Estudos Avançados, 18, 209-224, 2004.

NASCIMENTO, A. e NASCIMENTO, E. L. *Reflexões sobre o movimento negro no Brasil, 1938-1997*. In. GUIMARÃES, A. S. A. e LYNN, H. *Tirando a Máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

NEVES, P. S. C. Luta anti-racista: entre reconhecimento e redistribuição. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol 20, nº 59, 2005.

NOGUEIRA, O. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: Sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. *Tempo Social*, vol. 19, nº 1, p. 287-306, 2006.

OIT, *Convenção 111*, Disponível em: <http://www.lgdh.org/Convencao%20n%20111%20da%20oit%20sobre%20a%20discriminacao%20em%20materia%20de%20emprego%20e%20profissao.htm>, Acesso em 01/12/2008.

ONU, *Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, 2001. Disponível em: <http://www.mulheresnegras.org>, Acesso: 11/08/2008.

OSÓRIO, R. G. *A mobilidade Social dos Negros brasileiros*. Brasília: IPEA, texto para discussão nº1033, agosto, 2004.

OSÓRIO, R. G. *Desigualdade Racial e Mobilidade Social no Brasil: Um balanço das teorias*. In THEODORO, M. (org) *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008.

PAIXÃO, M e CARVANO, L. M. *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil, 2007-2008*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2008.

PENA, S. D. J. *Receita para uma humanidade desracializada*. *Jornal Ciência Hoje Online*, setembro de 2006, 2006. Disponível em: <http://cienciahoje.uol.com.br/56561>, Acesso em 12/12/2008.

PENA, S. D. J. e BIRCHAL, T. S. *A inexistência biológica versus a existência social de raças humanas: pode a ciência instruir o social?* *Revista USP*, dezembro/janeiro/fevereiro, vol. 68, 2006.

PHILLIPS, N.e HARDY, C. *Discourse analysis: investigating processes of social construction* Londres: Sage, 2002.

PHILLIPS, N., LAWRENCE T. e HARDY, C. Discourse and Institutions. *Academy Of Management Review*, vol. 29, nº 4, p. 635-652, 2004.

PIERSON, D. *Branços e pretos na Bahia: estudo de contato racial*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

POWELL, W. e DiMAGGIO, P. J. (org.). *The New Institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

RAEDERS, G. *O conde Gobineau no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes. 2002.

SADER, E. *Quando novos personagens entram em cena: Experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo: 1970 – 1980*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2001.

SANTOS, H. *Uma avaliação do combate às desigualdade Raciais no Brasil*. In. GUIMARÃES, A. S. A. e LYNN, H. *Tirando a Máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

SANTOS, R. V., BORTOLINI, M. C. e MAIO, M. C. *No fio da navalha: raça, genética e identidades*. Revista USP, dezembro/janeiro/fevereiro, vol. 68, 2006.

SCHEFF, T. J. *Goffman unbound! A new paradigm for social science*. Londres: Paradigm Publishers, 2006.

SCHATZKI, T. R. The Sites of Organizations. *Organization Studies*. Vol. 26, nº3, p. 465-484. 2005.

SCHWARCZ, L. M. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870 – 1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SCHWARCZ, L. M. *Espectáculo da miscigenação*. Estudos Avançados, nº 8 vol. 20, 1994.

SCHWARCZ, L. M. *Na boca do furacão*. Revista USP, dezembro-janeiro-fevereiro 2005-2006, vol. 68. Pág 6 – 9, 2006.

SELZNICK, P. *TVA and the grass roots: a study in the Sociology of Formal Organization*. New York: Harper & Row, 1966.

SILVA, J. A união dos Homens de Cor: aspectos do movimento negro dos anos 40 e 50. *Estudos Afro-asiáticos*, vol. 25, nº 2, p. 215-235, 2003.

SILVA JR. H. *Do racismo legal ao princípio da ação afirmativa: a lei como obstáculo e como instrumento dos direitos e interesses do povo negro*. In. GUIMARÃES, A. S. A. e LYNN, H. *Tirando a Máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

SIMON, H. A. Rationality in Psychology and Economics. *Journal of Business*, vol. 59, nº 4, 1986.

SCOTT, W. R. *Institutions and organizations*. Thousand Oaks: Sage, 2001.

SEPPPIR, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/seppir/>. Acesso em: 06/04/2007.

SKIDMORE, T. E. *Black into White: Race and Nationality in Brazilian Thought*. Durham: Duke University Press, 1993.

SOULE, S. A. e KING, B. G., Social Movements as Extra-institutional Entrepreneurs: The Effect of Protests on Stock Price Returns. *Administrative Science Quarterly* vol. 52, p. 413-442, 2007.

SOUZA, A. e LAMOUNIER, B. A feitura da nova constituição: um reexame da cultura política brasileira In: LAMOUNIER, B. (Org.) *De Geisel a Collor: O balanço da Transição*. São Paulo: Sumaré, 1990.

SOUZA, J. *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997.

SPINK, M. J. e SPINK, P. *Introdução* in SPINK, M. J. e SPINK P. *Práticas Cotidianas e a Naturalização da desigualdade: uma semana de notícias nos jornais*. São Paulo: Cortez, 2006.

SPINK, M. J. e FREZZA, R. M. *Práticas Discursivas e produção de sentidos: a perspectiva da Psicologia Social*. In M.J.P. Spink. (Org.). *Práticas Discursivas e Produção de Sentidos no Cotidiano*. São Paulo: Editora Cortez, 1999.

SPINK, P. K. *Análise de Documentos de Domínio Público*. In M.J.P. Spink. (Org.). *Práticas Discursivas e Produção de Sentidos no Cotidiano*. São Paulo: Editora Cortez, 1999.

SPINK, P. *O lugar do lugar na análise organizacional*. In: Anais do ENEO 2000. 1o Encontro de Estudos Organizacionais. Curitiba : GEO/ANPAD, 2000, 15 pp. CD-ROM, 2000b.

RAO, H., MORRILL, C., e ZALD, M. N. Power Plays: How Social Movements And Collective Action Create New Organizational Forms. *Research in Organizational Behavior*, vol. 22, 2000.

TARROW, S. e TILLY, C. How political identities work. *Hellenic Political Science Review*. Dezembro, 2005.

TERRY, L. D. *Leadership of Public Bureaucracies: The Administrator as Conservator* Londres: M. E. Sharpe, 2003.

THEODORO, M. *As características do Mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil*. IN Jaccoud, L. *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, Capítulo 3 p. 91 – 126, 2005.

THEODORO, M. *A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil*. In THEODORO, M. (org) *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008.

TISCHER, Stefan, MEYER, Michael, WODAK, Ruth e VETTER, Eva. *How to Obtain Material for Analysis – An Overview* in TISCHER, Stefan, MEYER, Michael, WODAK, Ruth e VETTER, Eva *Methods of Text and Discourse Analysis* Londres: SAGE, 2002.

TRIANDAFYLLIDOU, A. and FOTIOU, A. 'Sustainability and Modernity in the European Union: A Frame Theory Approach to Policy-Making' *Sociological Research Online*, vol. 3, no. 1, 1998.

TSE, Disponível em: [http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2002/result\\_blank.htm](http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2002/result_blank.htm), Acesso em: 20/12/2008.

UNESCO Convenção Relativa à luta contra a discriminação no campo do Ensino. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132598por.pdf>, Acesso em: 12/12/2008.

van DIJK, Teun. *Principals of Critical Discourse Analysis*. *Discourse & Society*, vol. 4, nº 2, 1993a.

Van Dijk, T. *Stories and Racism*. In D. Mumby (Ed.). *Narrative and social control* . Newbury Park, CA: Sage, p. 121-142, 1993b.

van DIJK, T. *The Study of Discourse*. In van DIJK, T. *Discourse as structure and process*. *Discourse Studies* vol.1, Londres, Sage publications, 1997a.

van DIJK, T. *Discourse as Interaction in Society*. In van DIJK, T. *Discourse as social interaction*. *Discourse Studies* vol.2, Londres, Sage publications, 1997b.

van DIJK, Teun. *Cognição, discurso e interação*. São Paulo: Contexto. 2000.

van DIJK, Teun. *Critical Discourse Analysis*. In SCHIFFRIN, Deborah; TANNEN, Deborah; HAMILTON, Heidi E.(Eds.), *The Handbook of Discourse Analysis*. Oxford: Blackwell, 2001.

VIEIRA, D. *As lições da Vitória de Obama e a síndrome do puxadinho*. Editorial Afropress, 06/11/2008. Disponível em: <http://www.afropress.com/editorialListLer.asp?ID=59>, Acesso em: 06/11/2008.

WARREN, C. *Qualitative Interviewing*. In. GUBRIUM, J. F. e HOLSTEIN, J.(org) *Handbook of interview research: Context & Method*. Londres: Sage Publications, 2001.

WODAK, R. e REISIGL, M. *Discourse and Racism* In SCHIFFRIN, Deborah; TANNEN, Deborah; HAMILTON, Heidi E.(Eds.), *The Handbook of Discourse Analysis*. Oxford: Blackwell, 2001.

WODAK, R. *What CDA is about – a summary of its history, important concepts and its developments*. In: WODAK, R. e MEYER, M. *Methods of Critical Discourse Analysis*. Londres: Sage Publications, 2001.

ZIZEK, Slavoj (org.) *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

## **Anexos**

### **ANEXO A**

Roteiro de entrevista básico para as entrevistadas

#### **Iniciais**

1. Qual é a sua ocupação hoje?
2. Conte um pouco da sua história até chegar aqui.
3. Há quantos anos você está envolvido no Movimento Negro?
4. Como foi o seu despertar para a questão do Negro no Brasil?

#### **Temáticas**

- 1) Para você, o que é desigualdade Racial?
- 2) Em sua opinião, qual a origem (causas) da desigualdade Racial no Brasil?
- 3) Qual a importância de Durban para o Movimento Negro Brasileiro
- 4) Quais os legados de Durban?
- 5) Em sua opinião, o Brasil está implementando a Declaração e o Programa de Ação, produzido pela Conferência, do qual é signatário?
- 6) Qual a eficácia (impacto) de acordos internacionais no combate à desigualdade racial?
- 7) Quais foram, a seu ver, as razões para a criação da SEPPIR?
- 8) Qual a relevância da SEPPIR para a atuação do Movimento Negro? Com a criação da Secretaria, há alguma alteração na maneira de atuação do Movimento Negro?
- 9) Como você entende a relação da SEPPIR com o Movimento Negro? O estado está apto a fortalecer essa relação? E o Movimento?
- 10) As práticas cotidianas que colocam o negro em uma posição inferior na sociedade, por exemplo as piadas, impactam a desigualdade racial? Que tipo de políticas públicas poderiam resolver esse problema?
- 11) Você acha que o debate brasileiro sobre as políticas públicas de combate à desigualdade racial é focado nas políticas de cotas para o ensino superior? Por que isso ocorre?

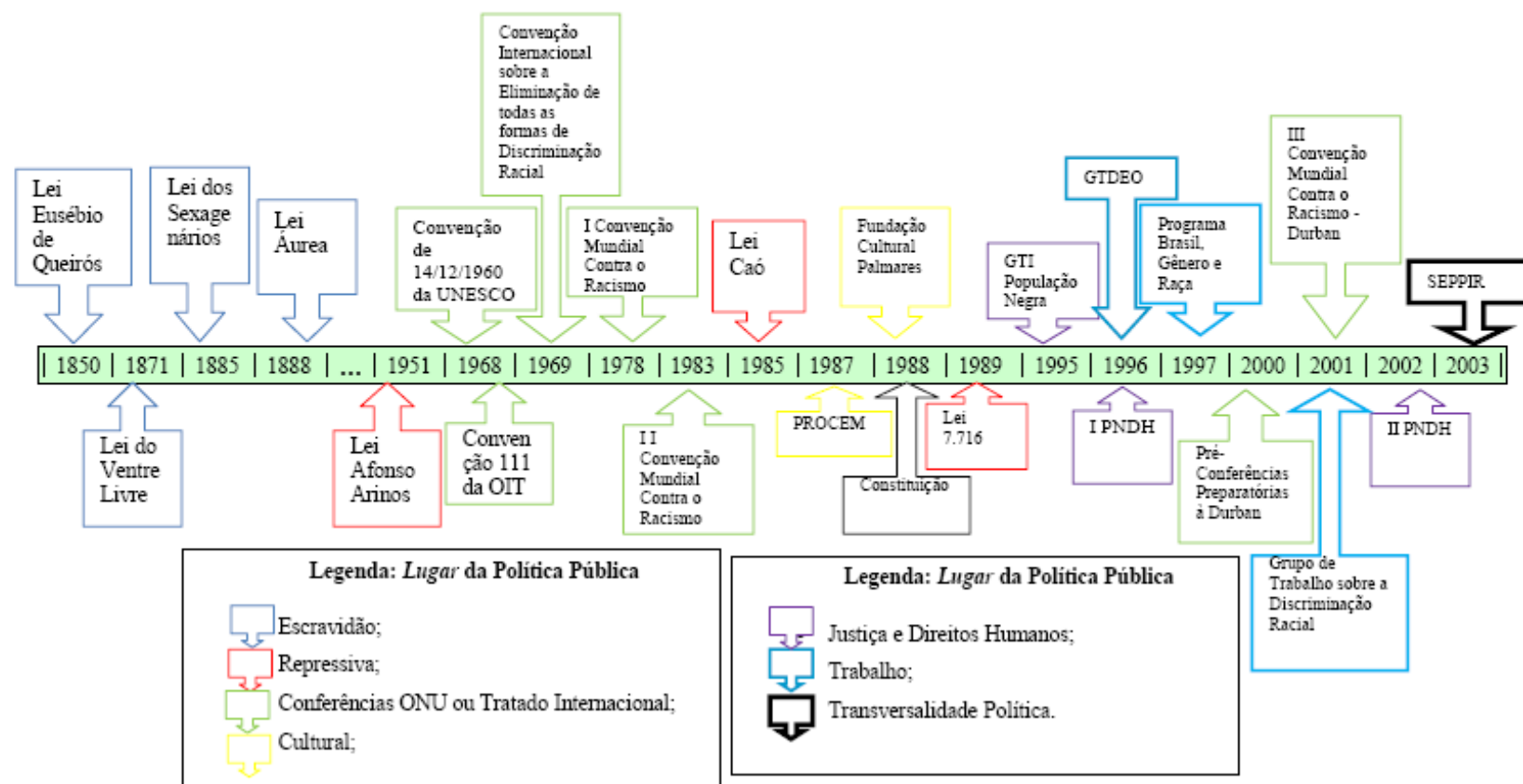
## ANEXO B – Apresentação dos entrevistados

Nome	Atuação	Local
Humberto Adami	Advogado, presidente do Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA), criado por ele em 2003, suas ações e debates priorizam a responsabilidade social/ambiental e o racismo com foco na promoção e defesa dos direitos da população afro-brasileira.	São Paulo
Joe Beasley	Norte-americano, ativista pelos Direitos Humanos, foi membro da Força Aérea Americana quando iniciou seu ativismo pelos Direitos Humanos dentro da Força Aérea. Atualmente trabalha no movimento African Ascension.	São Paulo
Deputado Raul Carrion, Pernambuco e Thiago Thobias	O Deputado Estadual do Rio Grande do Sul, pelo PC do B, o Deputado Raul Carrion foi o principal articulador da Frente Parlamentar Quilombola naquele Estado. Pernambuco é um antigo ativista do Movimento Negro, segundo os relatos ele questionou o então candidato a Deputado Federal Paulo Paim a refletir sobre as relações raciais. Thiago Thobias é assessor do Senador Paulo Paim e membro da Educafro, tem articulado para a criação do sistema de cotas nas universidades federais e para aprovação do Estatuto da Igualdade Racial.	Brasília
Martvs das Chagas	Martvs é o atual Subsecretaria de Planejamento e Formulação de Políticas (Subplan) da SEPPPIR, durante a gestão de Matilde Ribeiro foi o Secretário-Adjunto, assumindo interinamente a Secretaria com a saída de Matilde. Foi Secretário de Combate ao Racismo do PT durante as eleições de 2002, integrando o comitê da campanha e após a eleição de Lula participou da equipe de transição.	Brasília
Edson Cardoso	Edson é mestre em comunicação pela Universidade de Brasília, foi integrante do Movimento Negro Unificado, onde editou o Jornal do MNU (1989 – 1994). Foi o principal organizador a Marcha Zumbi dos Palmares em 1995, e da Marcha Zumbi +10 em 2005. Após a Marcha de 1995, funda o jornal Irohin, que significa "notícia", na língua africana ioruba.	Brasília
Paulo Paim	Senador da República pelo Estado do Rio Grande do Sul, autor do Projeto de Lei que visa criar o Estatuto da Igualdade Racial	-
Reginaldo Bispo	Atual Coordenador do Movimento Negro Unificado (MNU), fundador do MNU em Campinas, participou da manifestação de 7 de julho de 1978 na escadaria do Teatro Municipal de São Paulo, evento que marca a criação do MNU.	Campinas
Edson Santos	Atual Ministro da SEPPPIR, sua militância inicia nos movimentos sociais urbanos, como o movimento estudantil, também foi presidente do Conselho de Moradores da Cidade de Deus, no Rio de Janeiro. Foi eleito em 5 vezes consecutivas vereador da cidade do Rio de Janeiro. Em 2006 foi eleito Deputado Federal, o mais votado do PT e o candidato negro mais votado do Brasil. Em fevereiro de 2008 é convidado a assumir o cargo de Ministro da SEPPPIR.	São Paulo
Matilde Ribeiro	É doutoranda em assistência social na PUC-SP, foi a primeira Ministra da SEPPPIR, de março de 2003 a fevereiro de 2008, quando deixou o cargo pelas pressões sobre o "escândalo dos Cartões Corporativos". Envolveu-se com a militância do Movimento Feminista e Negro, filiou-se ao PT onde foi integrante da primeira Secretaria de Combate ao Racismo.	São Paulo
Viviane Ferreira	Baiana, graduanda em Direito, fundou em 2007 a Odun um empreendimento que trabalha na produção e formação de bens culturais, onde articula a questão feminina e das relações raciais em seu trabalho. Dirigiu e produziu o filme Dê sua idéia, Debata, um documentário sobre as diversas opiniões sobre Africanismo, Diáspora Negra e Classificação Racial.	São Paulo
Edna Roland	Psicóloga Social é atualmente Coordenadora da Coordenadoria da Mulher e Igualdade Racial de Guarulhos, Coordenadoria com status de Secretaria. É uma das fundadoras, em 1997, da Fala Preta! – Organização de Mulheres Negras. Foi Relatora-geral da 3ª Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata da ONU, em 2001.	Guarulhos
Sueli Carneiro	Filósofa, doutora em Educação, é atualmente Coordenadora-executiva do GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra, coordenando o Programa de Direitos Humanos. É também uma das fundadoras do Coletivo de Mulheres Negras. Além de conselheira, foi Secretária geral do Conselho, também foi conselheira do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, e coordenou o Programa dos Direitos da Mulher em 1988.	São Paulo



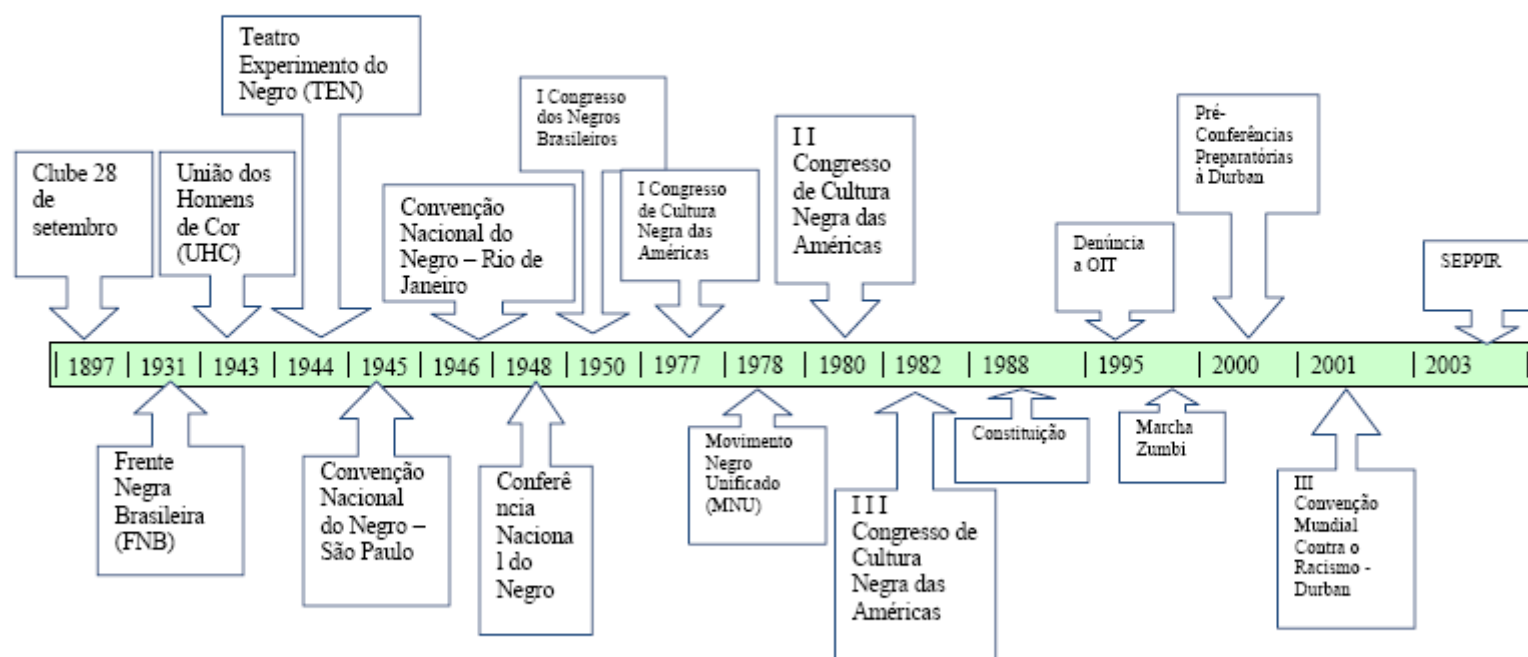
## ANEXO C – Linha do Tempo – Políticas Públicas

## Linha do Tempo para as Políticas relacionadas à Questão Racial



## ANEXO D – Linha do Tempo – Movimento Negro

## Linha do Tempo Movimento Negro



# 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](#)