



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA-UNB**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA-IPOL**

**Túlio Barros Gomes D'Abadia**

**Questão racial e agenda política formal no Brasil**

**Brasília**

**2017**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA-UNB**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA-IPOL**

**Túlio Barros Gomes D'Abadia**

**Questão racial e agenda política formal no Brasil**

Monografia apresentada como pré-requisito para  
obtenção de título de bacharel em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Aníbal Rachade Macundramo

Parecerista: Prof. José Alves Donizeth

**Brasília**

**2017**

## **Agradecimento**

Agradeço primeiramente a Deus por está sempre ao meu lado me dando força e determinação para conquistar meus objetivos e sonhos.

Em segundo, sou imensamente grato ao meu orientador, que me incentivou e acreditou no meu potencial de conseguir escrever esta monografia. Além de ser um exemplo de ser humano moral e ético e que sempre nos contagia com sua simpatia e gentileza sem igual.

Agradecimento em especial aos meus pais por terem sonhado junto comigo com a conclusão desta etapa da minha vida, por me apoiarem emocionalmente e financeiramente para que eu conseguisse alcançar meus objetivos, sem eles eu não conseguiria iniciar esta etapa, muito menos concluí-la.

Obrigado também aos meus amigos e colegas da universidade e de outros campos da vida que estavam torcendo por mim e me apoiaram em todos os momentos. Vocês são demais!

A esta universidade, seu corpo docente, direção, administração e espaço acadêmico como um todo por terem me ajudado a transformar minha mentalidade sobre mundo, essa transformação que me foi proporcionada neste ambiente não tem preço e quero levar para o resto da minha vida todos os ensinamentos adquiridos aqui, não somente aprendizados políticos, como exemplo, a busca de uma sociedade mais igualitária e democrática, mas também ensinamentos de relação de humanas, de respeito à diversidade e às outras formas de pensar e compreender a realidade social.

Enfim, a todos que me apoiaram, direta ou indiretamente, em mais essa jornada da minha vida, o meu muito obrigado! Esta vitória nunca foi só minha, ela é de todos nós!

## **Dedicatória**

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ter me dado saúde e força para superar todas as dificuldades e por ter iluminado o meu caminho durante esta jornada, ao meu pai Milton Gomes D'Abadia, à minha mãe Ivanda Florêncio e aos meus irmãos, por todo amor e carinho. Obrigado por vocês existirem!

## **Resumo**

O debate sobre a temática racial no Brasil é polêmico, visto a dificuldade histórica de construção de consenso sobre esta questão. O esquecimento estatal em relação ao tema provocou problemáticas diversas, como a forte desigualdade racial, discriminação e preconceito contra a população negra e mestiça na sociedade brasileira. A discussão dessa monografia passa pela análise dos aspectos históricos, sociológicos e econômicos sobre questão racial no Brasil; debater também sobre os efeitos da insuficiente discussão de pautas antirracistas na agenda formal; problematizar as consequências negativas da exclusão dos negros e mestiços dos espaços de poder e das instituições públicas e examinar o impacto das desigualdades e discriminação racial na sociedade brasileira. Concluindo que as dificuldades de consenso sobre esta temática pode ser resultante de diversos fatores, dentre eles, o mito da democracia racial.

**Palavras- chave: questão racial, consenso, desigualdades, discriminação, agenda formal, mito da democracia racial.**

## **Lista de siglas**

EUA- Estados Unidos da América

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LGBT- Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros

ONU- Organização das Nações Unidas

PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## **Lista de tabelas**

Tabela 1- Renda média segundo cor e ano.....página 50.

Tabela 2- Porcentagem de negros por centésimo de renda.....página 50.

Tabela 3- Inserção no mercado de trabalho segundo cor ou raça.....página 51.

Tabela 4- Taxa de analfabetismo e média de anos de estudo segundo cor ou raça.....página52.

## Sumário

|  |      |
|--|------|
| Agradecimento .....  | iii  |
| Dedicatória .....  | iv   |
| Lista de siglas.....   | vi   |
| Lista de tabelas .....   | vii  |
| Sumário.....   | viii |
| Introdução .....   | 9    |
| Capítulo 1: Aspectos teóricos sobre o conceito de raça e políticas públicas ...                  | 11   |
| O conceito de “raça” .....   | 11   |
| Os mecanismos de políticas públicas e a agenda formal. ....                                      | 18   |
| Capítulo 2: Aspectos históricos, econômicos e sociológicos sobre a questão racial no Brasil..... | 25   |
| Capítulo 3: Legislação racial e políticas públicas antirracismo no Brasil. ....                  | 38   |
| Lei Afonso Arinos.....   | 38   |
| Constituição Federal de 1988 e criminalização do racismo .....                                   | 40   |
| Lei 10.639/03 e o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana .....                  | 45   |
| Ações afirmativas no Brasil.....   | 47   |
| Capítulo 4: Os impactos das desigualdades e discriminação racial na sociedade brasileira.....    | 54   |
| Considerações finais .....   | 65   |
| Referências bibliográficas .....   | 67   |



## Introdução

Tratar sobre a questão racial no Brasil é um assunto polêmico e controverso, visto a dificuldade histórica de construção de consenso sobre esta temática. Contudo, a discussão sobre este conteúdo, desde o passado colonial e imperial brasileiro, é central para compreensão das desigualdades, preconceitos e discriminações cometidas sobre a população negra e mestiça nessa sociedade, problematizando as consequências negativas da exclusão dos negros e mestiços dos espaços de poder e/ou das instituições públicas brasileiras. Além disso, é fundamental também que esta temática esteja sempre presente na agenda formal política brasileira, com objetivo de dirimir as desigualdades econômicas, sociais e políticas latentes existentes entre brancos e não brancos, o que poderia afetar diretamente a qualidade da democracia do Brasil e possibilitaria uma maior inclusão de minorias étnicas no corpo social marcado pelo racismo e discriminação.

Essa monografia foi dividida em quatro capítulos, na primeira parte foram abordados os aspectos teóricos sobre o conceito de raça e políticas públicas, além dos mecanismos dessas políticas e a agenda política formal, com o propósito de embasar as discussões nos capítulos seguintes. No segundo capítulo foram tratados os aspectos históricos, econômicos e sociológicos sobre a questão racial no Brasil, no intuito de compreender a trajetória histórica, econômica e social dos negros e mestiços no período colonial e imperial do Brasil e abordar também sobre como as construções ideológicas- como, por exemplo, a falácia da democracia racial- ainda influenciam e obstaculizam a construção de um consenso sobre a temática racial nos espaços públicos institucionais de discussão desta sociedade. Na terceira parte são debatidas as legislações raciais e as políticas públicas antirracismo no Brasil, discutido, mais especificamente, sobre a Lei Afonso Arinos, considerada a primeira lei contra discriminação racial no Brasil; a Constituição Federal de 1988 e a criminalização do racismo, que tipificou a prática deste ato como crime imprescritível e inafiançável; além de abordar também sobre Lei 10.639/03, que institucionalizou na educação básica brasileira o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena, com a expectativa de

promover a igualdade racial e enfrentar as injustiças existentes no sistema educacional deste país; ademais, é debatido sobre as ações afirmativas em concursos e universidades públicas do Brasil, que tem como finalidade combater a discriminação, preconceito e as desigualdades raciais e promover a integração dos diferentes grupos existentes na sociedade por meio da valorização da diversidade cultural, racial e étnica nos espaços de poder dessa sociedade. Por fim, no último capítulo é discutido sobre quais são os impactos das desigualdades e discriminações econômicas, sociais e políticas sobre a população negra e mestiça do Brasil, e como isso impacta em uma baixa qualidade da democracia brasileira e prejudica as possibilidades de ascensão ou mobilidade social deste grupo social.

## **Capítulo 1: Aspectos teóricos sobre o conceito de raça e políticas públicas**

### **O conceito de “raça”**

A discussão sobre o conceito de “raça” percorre uma trajetória histórica de desenvolvimento complexa, polêmica e de diversas interpretações. Compreender esse conceito desde seu uso primário ao longo do século XIX, no Brasil e nos outros países do mundo, pode ser significativo para o entendimento sobre a questão racial no Brasil e, além disso, do fenômeno do preconceito de cor, do racismo, da discriminação, da exclusão e das desigualdades raciais existentes nessa sociedade.

Diversos autores brasileiros e internacionais discutem sobre o conceito de “raça”. Uma delas de expressão é Lilia Moritz Schwarcz. Esta autora no seu livro “O espetáculo das raças” faz uma discussão interessante sobre a concepção de “raça” no século XIX, predominada pela interpretação biológica elaborada por naturalistas, cientistas e estudiosos da época.

Várias teorias raciais fizeram sucesso no continente europeu em meados do século XIX, estas influenciaram diretamente diversas instituições científicas de ensino e pesquisa no Brasil, como por exemplo, museus etnográficos, instituto histórico e geográfico e faculdades de direito e medicina, esses estabelecimentos reuniam as elites pensantes da sociedade brasileira inspiradas na produção científica e cultural europeia da época (SCHWARCZ, 1993).

O conceito de “raça”, que é construído política e socialmente, ou seja, é um termo motivado pela cultura e conhecimento da época “... antes de aparecer como um conceito fechado, fixo e natural, é entendido como um objeto de conhecimento, cujo significado estará sendo constantemente renegociado e experimentado nesse contexto histórico específico” (SCHWARCZ, 1993: 17). Com isso, as teorias raciais estavam passando por um complexo jogo de interesses com justificativas, como, por exemplo, o imperialismo europeu, substituição da mão-de-obra escrava, conservação da hierarquia e de

privilégios das elites políticas, sociais e econômicas brancas europeias (SCHWARCZ, 1993).

Uma interpretação sobre a construção das teorias raciais que produziam e perpetuavam o preconceito racial é a de Nelson Werneck Sodré, em sua obra “História da literatura brasileira”, ele entende que existe uma clara correlação entre as teorias raciais do século XIX e o movimento imperialista europeu, pois a teorias estrangeiras, em sua maioria, condenavam o cruzamento racial, logo, viam a miscigenação como algo negativo e danoso ao “progresso” da civilização, dado que para os cientistas da época, que produziam essas teorias, a composição étnica e antropológica miscigenada de certa população, no caso a brasileira, poderia deteriorar e apagar “... rapidamente as melhores qualidades do branco, do negro e do índio deixando um tipo indefinido, híbrido, deficiente em energia física e mental”(SCHWARCZ, 1993:13).

Para os teóricos raciais europeus e estadunidenses seguidores do evolucionismo e darwinismo social, o cruzamento interracial era visto como um erro, assim sendo, foi por muito tempo visto como sinônimo de degradação não só racial, mas também social(SCHWARCZ, 1993). Negros e mestiços eram vistos como sub-raças decadentes e degeneradas. Segundo teóricos raciais da época, o desenvolvimento satisfatório de uma nação seria resultado de sua composição racial pura “... o progresso estaria restrito às sociedades puras, livres de um processo de miscigenação, deixando a evolução de ser entendida como obrigatória” (SCHWARCZ, 1993:61).

“Para E. Renan (1823-92), haviam três grandes raças- branco, negro e amarela- específicas em sua origem e desenvolvimento. Segundo este autor, os grupos negros, amarelos e miscigenados ‘seriam povos inferiores não por serem incivilizados, mas por serem incivilizáveis, não perfectíveis e não suscetíveis ao progresso” (RENAN apud SCHWARCZ, 1993:62).

Várias teorias raciais, como o positivismo, o naturalismo, o evolucionismo e o darwinismo social tiveram difusão a partir de 1870 no Brasil (SCHWARCZ,

1993). A teoria do darwinismo social compreende que existe uma suposta diferença entre as “raças” e uma hierarquia ou gradação inata entre elas, estando no topo a cor branca vista como superior, ainda não problematizando a fictícia consequência negativa da miscigenação étnica ou racial. A teoria do evolucionismo social adotou a ideia “... de que as raças humanas não permaneciam estacionadas, mas em constante evolução e “aperfeiçoamento”, obliterando-se a ideia de que a humanidade era una” (SCHWARCZ, 1993:18). Portanto, essas teorias raciais pseudocientíficas formalizavam a exclusão, preconceito, discriminação e o racismo, produzindo hierarquias e desigualdades entre seres humanos de cor de pele não branca e influenciando diretamente intelectuais e políticos brasileiros da época a adotarem esse pensamento racista que se reproduzia nas instituições e estabelecimentos daquela sociedade (SCHWARCZ, 1993). “Era a partir da ciência que se reconheciam diferenças e se determinavam inferioridades”(SCHWARCZ, 1993:28).

A aceitação e o conhecimento desses modelos evolucionistas e darwinistas sociais pelos intelectuais e políticos da época provocava certa percepção de proximidade com o mundo europeu e de progresso social e civilizatório do Brasil, influenciado pela doutrina positivista (SCHWARCZ, 1993). Por isso, a continuidade dessas teorias raciais europeias teve grande êxito dentro do pensamento racial brasileiro até 1930. Neste ano, houve uma mudança no paradigma teórico do evolucionismo e darwinismo social devido à fundação das primeiras universidades no país e à crescente fraqueza das instituições e estabelecimentos que consentiam com os ensinamentos sub-científicos europeus imperialistas (SCHWARCZ, 1993).

A teoria do darwinismo social<sup>1</sup>, em relação à esfera política, significou:

---

<sup>1</sup>Esta teoria, desenvolvida por Charles Darwin, tem como princípio a “existência de sociedades superiores às outras e que, nessa condição, as que se sobressaem física e intelectualmente devem e acabam por se tornarem governantes, enquanto as outras- menos aptas- deixariam de existir porque não eram capazes de acompanhar a linha evolutiva da sociedade; entrariam

“... uma base de sustentação teórica para as práticas de cunho bastante conservador. São 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, ‘mais forte e adaptado’” (SCHWARCZ, 1993).

Filósofos, naturalistas, viajantes e cientistas possuíam interpretações pessimistas e céticas sobre o destino da nação brasileira por ela ser miscigenada. Thomas Buckle (1821-62), ligado à teoria do determinismo climático<sup>2</sup>, sentenciava o homem brasileiro à decadência pelo fato da riqueza própria da sua vegetação, isto é, abundância em recursos naturais supostamente provocaria certa morosidade ou ociosidade. José Ingenieros (1877-1925), Louis Couty, L. Agassiz e o conde Arthur de Gobineau e outros pensadores estrangeiros, apesar de não existir um consenso sobre a imagem do Brasil internacionalmente, defendiam de forma clara a ideia de uma inviabilidade de uma nação composta por mestiços sem compreender ou, talvez, compreendendo a problemática de opiniões racistas e discriminatórias que ocasionaria na sociedade brasileira (SCHWARCZ, 1993, pág. 36).

“Assim, se não se pode afirmar a existência de um consenso no que se refere à representação do país no exterior, é necessário destacar a força e a relevância desse tipo de interpretação pessimista, que via no Brasil um ‘modelo da falta e atraso’ em função de sua composição étnica e racial” (SCHWARCZ, 1993:36).

Segundo a autora Lilia Schwarcz, em 1870 com o impulso da campanha republicana “A partir de então o que estava em jogo era não apenas a

---

em extinção acompanhando o princípio de seleção natural da teoria evolucionista” (TODAMATÉRIA, 2016:1).

<sup>2</sup>Esta teoria entendia “...o ser humano a partir do ponto de vista biológico (não social) e que, portanto, não poderia ser visto fora das relações de causa e efeito que determinam as condições de vida no meio ambiente”(PENA, 2017:1).

construção de um novo regime político, como a conservação de uma hierarquia social arraigada que opunha elites de proprietários rurais a uma grande massa de escravos e uma diminuta classe média urbana”(SCHWARCZ, 1993:27). O que interessava à elite econômica, social e política branca dominante da época era a justificação de uma espécie de hierarquia natural à comprovação de inferioridade intelectual e física de largos setores da população, principalmente, negra e mestiça. Dessa forma, as teorias raciais europeias foram introduzidas no Brasil de forma seletiva e se moldaram como um instrumento da classe social dominante conservador, autoritário, hierárquico e segregador dos diversos grupos étnicos existentes no Brasil e no respaldo a manutenção das hierarquias sociais já bastante solidificadas através de privilégios patrimonialistas e clientelistas produzidos durante a história social e política deste país (SCHWARCZ, 1993).

Os teóricos raciais tinha origem predominantemente europeia e estadunidense, buscando estabelecer correlações confiáveis entre herança genética, habilidades intelectuais e inclinações éticas e morais. Muitos cientistas e estudiosos usavam a técnica de antropometria, ou seja, medida do tamanho e proporção do cérebro dos diferentes povos, para verificar ou não uma suposta inferioridade mental e física. Alguns teóricos, por exemplo, Cesare Lombroso, argumentavam que a criminalidade era algo motivado por fenômenos físicos e hereditários e, que, segundo ele, seria um elemento objetivamente detectável na análise das diferentes sociedades e etnias humanas (SCHWARCZ, 1993).

Segundo Lilia Schwarcz, o termo “raça” é moderno e foi introduzido pela literatura mais especializada no começo do século XIX, por um naturalista francês chamado Georges Cuvier, estabelecendo o entendimento da existência de hereditariedades físicas estáveis entre os diversos grupos humanos (SCHWARCZ, 1993). ColetteGuillaumin (2002), socióloga francesa, afirmava que o termo “raça” é resultado de uma construção social moderna, e que esse conceito não existe fora de um contexto histórico e social contemporâneo (GUILLAUMIN apud GUIMARÃES, 2003). Cabe uma reflexão aqui de que apesar do termo “raça” ser recente, elaborado em meados do século XIX, a existência do racismo não é algo moderno, pois a discriminação e preconceito

são práticas existentes em séculos anteriores contra populações negras e indígenas para justificar a escravidão, colonização e expansão do capitalismo. Como diz Antonio Sérgio Guimarães, sociólogo e especialista em questão racial no Brasil, "... não se pode negar que a palavra "raça" é anterior a essa ideia moderna. Mas trata-se então de uma ideia não científica, inteiramente teológica, que no Brasil, nos Estados Unidos e em outros lugares justificou a escravidão" (GUIMARÃES, 2003:99).

Para Guimarães, existem dois sentidos analíticos sobre o conceito de "raça", um postulado pela biologia genética e outro pela sociologia. Segundo este autor, a biologia criou a errônea ideia de raças humanas "... ou seja, a ideia de que a espécie humana poderia ser dividida em subespécies, tal como o mundo animal, e que tal divisão estaria associada ao desenvolvimento diferencial de valores morais, de dotes psíquicos e intelectuais entre os seres humanos" (GUIMARÃES, 2003:95 e 96). Por muito tempo essa compreensão foi considerada como ciência, mas com o desenrolar histórico e social no século XX, esta concepção foi considerada como pseudocientífica (GUIMARÃES, 2003).

Para Antonio Guimarães e outros sociólogos, as "raças" devem ser estudadas por meio de um ramo específico das ciências sociais, visto que não há respaldo científico e este conceito foi elaborado pela cultura da época, sendo uma construção social. Com isso, para o campo da sociologia, o termo "raças humanas" "... 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).

Segundo a recomendação da UNESCO, em 1950, o termo correto seria grupos étnicos, pois o conceito de "raças humanas" não é cientificamente comprovado, contudo, não existe consenso na literatura sobre esta questão. De acordo com Lia Vainer Schucman, em seu texto "Racismo e Antirracismo: a categoria raça em questão", estudos genéticos e biológicos no século XX:

"... chegaram à conclusão de que a raça como realidade biológica não existe, pois marcadores genéticos de uma determinada raça poderiam ser encontrados em outras e, portanto, experiências



genéticas comprovaram que: pretos, brancos e amarelos não tinham marcadores genéticos que os diferenciavam enquanto raça. Desta forma, mesmo que os patrimônios genéticos dos seres humanos se diferenciem, as diferenças não são suficientes para classifica-los em raça” (SCHUCMAN, 2010:44).

Empregar o termo “raça” para se referir à seres humanos, muitas vezes, pode ser problemático por não existir subgrupos humanos, sendo impróprio classificar brancos, negros, indígena, asiáticos e outros grupos como diferentes raças, e, além disso, pode reforçar o preconceito, a discriminação e o racismo. O que precisa ficar claro sobre essa questão é que não existem diferentes raças humanas. Existe somente uma, a humana. O que há de diferente são os grupos étnicos, singulares devido à sua cultura e formas de relações sociais. A ideia de uma hierarquia entre “raças”, construída por teóricos raciais europeus e estadunidenses, estando no topo a cor branca, não possui nenhuma comprovação científica, visto que não há superioridade de uma etnia ou “raça” em relação à outra (SIGNIFICADOS, 2017).

Em conclusão deste capítulo, podemos compreender através da argumentação feita, que o racismo, discriminação e preconceito contra “raças” negras e mestiças surgem na sociedade brasileira por meio de doutrinas naturalistas produzidas por pensadores europeus e estadunidenses no século XIX, próximo à abolição da escravatura dos africanos e afrodescendentes, supostamente científicas que acreditavam na ideia da superioridade física, moral, intelectual e estética da população branca-europeia, na existência de subespécies humanas ou de mais de uma “raça” (GUIMARÃES, 2004:11). Para efeitos dessa monografia, o termo adotado para discussão da temática racial será “raça”, sempre no sentido sociológico e não biológicos, visto que esse termo, de fato, “não reflete algo existente no mundo real, mas um conceito analítico nominalista, no sentido de que se refere a algo que orienta e ordena o discurso sobre a vida social”(GUIMARÃES, 2003:104).

## **Os mecanismos de políticas públicas e a agenda formal.**

Estabelecer o que são políticas públicas não é tarefa fácil, visto que nesta literatura não há consenso quanto à sua definição conceitual, diversas são as respostas e, muitas vezes, arbitrárias. Entretanto, discorrer sobre o que seriam políticas públicas e seus pontos em comum para alguns autores é relevante para entender como elas atingem nossa vida cotidiana, como elas podem melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e, logicamente, para a compreensão do significado deste conceito (SECCHI, 2011).

“A expressão “política pública” engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem diversas áreas do conhecimento como as Ciências Sociais aplicadas, a Ciência Política, a Economia e a Ciência da Administração Pública, tendo como objetivo o estudo do problema central, ou seja, o processo decisório governamental” (DIAS; MATO, 2012:11).

Para Maria das Graças Rua, no seu texto “Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos”, a vida em sociedade é complexa e recorrentemente envolve conflitos de ideias, opiniões, demandas e interesses. Para que o conflito de preferências fique em níveis controláveis, uma alternativa para a resolução da incompatibilidade é por meio da política, pois ela pode ser entendida como um conjunto de procedimentos que expressam relações de poder e que tem intenção de resolução pacífica dos conflitos sociais. No que concerne às políticas públicas, elas podem ser entendidas como consequências da atividade política por requisitar diversas ações estratégicas com finalidade de alcançar os objetivos desejados e “compreende o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores” (RUA, 1997:1).

De acordo com Leonardo Secchi, no livro “Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos”, políticas públicas tratam de conteúdos reais e simbólicos de decisões políticas, compreendendo que elas são

procedimentos elaborados para enfrentar um problema público que pode ser de longa data, mas que não recebe atenção dos atores políticos por diversas motivações, dentre elas, interesses políticos, burocracia, não reconhecimento de uma demanda como problema. Por isso, muitas vezes elas buscam a resolução de conflitos econômicos, políticos e sociais públicos, e não privados, que existem na sociedade. Para Secchi, “Independentemente do nível de análise, ou do nível de operacionalização, o conceito de política pública está vinculado à tentativa de enfrentamento de um problema público” (SECCHI, 2011:11).

Reinaldo dias e Fernanda matos, no livro “Políticas Públicas – Princípios, Propósitos e Processos” estabelecem algumas definições conceituais de políticas públicas, dizendo que elas podem ser entendidas como ações dos governos ou não que visam estabelecer condições de equidade ou justiça no convívio social, buscando possibilitar aumento na qualidade de vida e dignidade humana de todos os cidadãos (DIAS; MATOS, 2012). Outras definições para políticas públicas citadas nesse texto são:

“A combinação de decisões básicas, compromissos e ações feitas por aqueles que detêm ou influenciam cargos de autoridade do governo” (Larry Gerson apud DIAS; MATOS, 2012: 12).

“São a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público” (Sebrae apud DIAS; MATOS, 2012: 12)

“É a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por meio de agentes, e que influenciam a vida dos cidadãos” (Petersapud DIAS; MATOS, 2012: 13).

Autores, como Thomas Dye (1972), acreditam que uma política pública pode ser definida como “tudo o que um governo decide fazer ou deixa de fazer” (Dye

(1972), apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013: 6). Dessa forma, as decisões e as não decisões governamentais com vista à resolução de um problema social constituem políticas públicas. Segundo esse autor, o agente primário da elaboração dessas políticas é o próprio governo. Por outro lado, as decisões feitas por organizações de caridade, grupos de interesse e decisões de acordos particulares, em geral, não se encaixam na classificação de políticas públicas “Os governos têm um papel especial na policy-making pública por força de sua capacidade de tomar decisões oficiais em nome dos cidadãos, isto é, decisões sustentadas por sanções contra quem as transgredir” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013: 6 e 7).

Irachande compreende, assim como Thomas Dye, que as políticas públicas são de iniciativa da esfera governamental. Porém, para aquele autor, apesar de as políticas públicas serem geradas pelo setor público, elas têm capacidade de afetar tanto este setor, como o privado. No entendimento de Irachande, todas as políticas públicas são construções sociais resultantes de demandas da sociedade, demandas internas do processo político e de arranjos necessários, pelo fato de elas serem planejadas, implementadas e avaliadas por uma ampla coletividade, sendo elas: “O resultado das decisões tomadas por comunidades políticas (que compartilham as mesmas regras/ estrutura de governança) na tentativa de resolver os problemas comuns” (CALMON apud IRACHANDE, 2017- texto de trabalho). ]

Jenkins(1978, apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013) também traz uma definição interessante, para ele política pública é:

“Um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores” (1978, apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013:8).

Esse entendimento de Jenkins vai ao encontro da concepção elaborada por Maria das Graças Rua, pois as políticas públicas envolvem uma série de

decisões políticas, e não somente uma, que contribuem para os resultados e efeitos esperados. Algo importante a ser acrescentado é que existem algumas variáveis culturais, econômicas, sociais e políticas que influenciam na decisão governamental por uma política ou não, como, por exemplo, a escassez de recursos orçamentários, de pessoal, de acesso à informação e outras questões burocráticas (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Com o desenvolvimento das teorias sobre políticas públicas, muitos autores defendem que as decisões e os resultados dos processos políticos são influenciados diretamente por um conjunto de fatores, como por atores políticos, instituições e também pelas ideias.

“Os indivíduos, grupos e classes engajados no processo político certamente têm seus próprios interesses, mas o modo como os interpretam e perseguem seus interesses e os resultados de seus esforços são modelados pelos fatores institucionais e pelas ideias”(Lundquist, 1987; Schmidt, 2008; Menahem, 2008, apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013: 59).

Michael Howlett, M. Ramesh e Anthony Perl no livro “Políticas Pública: Seus ciclos e subsistemas” trazem algumas ideias interessantes sobre o processo de políticas públicas, ou melhor, o ciclo de políticas públicas, que envolve basicamente cinco estágios: A montagem da agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação de políticas públicas (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Para fins desta monografia, limitamo-nos a fazermos uma discussão apenas do primeiro estágio (a montagem da agenda), contudo, os outros estágios são também importantes para a compreensão do processo das políticas públicas. Podemos entender esta primeira etapa como o modo em que os problemas públicos econômicos, políticos e sociais, surgem ou não na agenda formal institucional, ou seja, são alvos de atenção por parte do governo (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013: 103).

Nesta etapa, o que acontece tem impacto direto em todo o processo político e em seus resultados, porque “A maneira e a forma como os problemas são reconhecidos, se é que serão, de algum modo, pelo menos reconhecidos, são as determinantes fundamentais de como eles serão, afinal, tratados pelos policy-makers” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013: 103).

A definição conceitual de agenda política, segundo Kingdom: “... é a lista das questões ou problemas que recebem alguma atenção séria, em algum dado momento, por parte dos funcionários do governo e das pessoas de fora do governo que estão próximas a esses funcionários” (Kingdom (1984) apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013: 103). Com isso, o processo de montagem da agenda limita esse conjunto de questões aceitáveis em relação ao conjunto do que, de fato, torna-se o centro da atenção das entidades governamentais, sendo esse processo, muitas vezes, o reconhecimento de que algum assunto é um problema público que pleiteia maior atenção estatal (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Entretanto, é considerável ressaltar que:

“Isso não garante, de modo algum, que o problema será eventualmente abordado, ou resolvido, por alguma atividade adicional do governo, mas apenas que ele foi isoladamente destacado para que o governo o leve em consideração entre a massa de problemas que existem numa sociedade em determinado momento” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Seguindo a argumentação, como dito acima na definição de políticas públicas, no processo de formação da agenda as condições sociais, institucionais, políticas, econômicas e de ideias são determinantes para a designação ou não de um problema público pelos agentes governamentais. A agenda governamental ou formal é influenciada também pela distribuição de poder na sociedade, pelas ideologias das elites dominantes e pelo processo de tomada

de decisão do chefe do poder executivo e legislativo nacional (KING (1973) apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Outra definição dada ao conceito de agenda, segundo Xun Wu, M. Ramesh, Michael Howlett e Scott Fritzen, no livro “Guia de Políticas Públicas: Gerenciando processos”, é que esta etapa seria um processo pelo qual as demandas de vários grupos da população são colocados em categorias que o estado considera notável para ação política na tentativa de resolução do conflito ou problema (WU; RAMESH; HOWLETT; FRITZEN, 2014).

As demandas colocadas pelos atores sociais ou mesmo pelos atores do sistema político são classificadas em três, segundo Maria das Graças Rua, que são: as demandas novas, recorrentes e reprimidas. As demandas novas podem ser entendidas como resultantes “... do surgimento de novos atores políticos ou de novos problemas públicos” (RUA, 1997:3). As recorrentes “são aquelas que expressão problemas não resolvidos ou mal resolvidos, e que estão sempre voltando a aparecer no debate político e na agenda governamental” (RUA, 1997:3). Por último, mas não menos importante, as demandas reprimidas são as não-decisões, não-agenda, o “estado das coisas” ou os temas abafados pela cúpula política por interesses diversos (RUA, 1997).

Por fim, mas não menos importante, outro conceito pertinente para compreensão das políticas públicas é o de “janela de oportunidade”. Esse conceito pode ser entendido como um momento em que um determinado assunto tem maior possibilidade de entrar na agenda política formal, segundo JonhKingdon (1984), essas janelas de oportunidades podem ser abertas por diversos fatores “... as aberturas das janelas podem resultar de acontecimentos fortuitos, inclusive “eventos focalizadores” externos aparentemente desconexos, como crises ou acidentes, escândalos, ou presença ou ausência de empreendedores políticos, tanto interno quanto externo no âmbito do governo. Em outros momentos, as janelas políticas podem ser abertas por eventos institucionalizados, como as eleições periódicas ou os ciclos orçamentários (KINGDON apud HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013:116).

Em conclusão, para fins deste trabalho monográfico a discussão teórica sobre o conceito de políticas públicas e da montagem da agenda tem importância

para a compreensão de como se constitui o jogo político e de interesses no ambiente institucional em torno da construção de políticas públicas e como alguns temas, por exemplo, a questão racial, entram ou não na agenda governamental ou formal no transcorrer histórico da política nacional brasileira. Como discorrido acima, as políticas públicas tem papel fundamental na resolução de conflitos coletivos econômicos, sociais e políticos; podem ser uma forma efetiva de diminuição das desigualdades sociais históricas no nosso país que atingem com maior força a população negra a mestiça e, além disso, como dizem, Reinaldo Dias e Fernando Matos, as ações do governo através de políticas públicas podem estabelecer maiores condições de equidade ou justiça no convívio social, aumentando a qualidade de vida e proporcionando dignidade humana a todos os cidadãos brasileiros de forma efetiva e, independentemente, de aspectos de classe social, gênero e raça (DIAS; MATOS, 2012).



## **Capítulo 2: Aspectos históricos, econômicos e sociológicos sobre a questão racial no Brasil**

O atual capítulo é de suma importância para a compreensão da trajetória histórica, econômica e social dos negros e mestiços no período colonial, para o entendimento da desigualdade econômica, social e política que atingem com maior força esta população na sociedade brasileira e abordar sobre as motivações ideológicas, como mito da democracia racial, que influenciaram ou influenciam nas dificuldades de construção de um consenso sobre a questão racial no Brasil.

As primeiras navegações ocorridas nos séculos XIV e XV possuíam diversas justificativas, dentre elas, econômica, religiosa, política, conquista de novos territórios e mercados. Com a chegada do colonizador europeu português no Brasil, eles tentaram implantar a mão-de-obra indígena para produção de lavouras de monocultura e para a exploração das riquezas e recursos naturais. Entretanto, esta tentativa de escravizar os grupos étnicos indígenas não foi bem sucedida. Segundo Sérgio Buarque de Holanda, a razão disso seria justificada pelo fato de que os indígenas não conseguiram se adaptar ao trabalho metódico que é exigido, por exemplo, na lavoura canavieira e na extração de Pau-Brasil. A solução mais prática para esse impasse foi adoção da mão-de-obra de negros africanos escravizados no Brasil, método que já havia sido aplicado na costa ocidental africana nas plantações de cana-de-açúcar nas ilhas de Açores e Madeira (HOLANDA, 2006).

Sérgio Buarque era crítico aos interesses dos colonizadores portugueses na até então chamada de ilha de Vera Cruz, dizendo que eles vieram buscar recursos e riquezas fáceis, sem necessitar de trabalho ou de maior empenho. Para esse autor a exploração dos territórios tropicais não foi feito de forma metódica e racional, mas, sim, com certo desmazelo e abandono (HOLANDA, 2006).

“O que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho. A mesma, em suma, que se tinha acostumado a alcançar na Índia com as especiarias e os metais preciosos. Os lucros que proporcionou de início, o

esforço de plantar a cana e fabricar o açúcar para mercados europeus, compensavam abundantemente esse esforço- efetuado, de resto, com as mãos e pés negros-, mas eram preciso que fosse muito simplificado, restringindo-se ao estrito necessário às diferentes operações” (HOLANDA, 1997: 49).

Anthony Russell Wood, historiador da colonização portuguesa no Brasil, traz um dado interessante em seu livro “Escravos e libertos no Brasil Colonial”, declarando que somente após a posse do primeiro governador-geral, em 1549, - já existindo o tráfico negreiro antes desse ano para o território Brasileiro, principalmente, para as regiões do nordeste, como Bahia e Pernambuco- que a mão-de-obra escravista se tornou peça chave para a evolução da economia brasileira. Além disso, ele argumenta que o tráfico negreiro para a América portuguesa produziu uma intensa relação comercial de escravos entre os portos brasileiros e da África ocidental e oriental por mais de trezentos anos (RUSSEL-WOOD, 2005).

É importante ressaltar que o Estado colonial e imperial brasileiro se formou através da exploração violenta da força de trabalho dos escravos africanos. Com a imigração forçada de africanos em meados do século XVI, a maioria destes escravos, que foram traficados para o território latino-americano, não provinha de todas as partes do continente africano, e, sim, de algumas partes específicas, por exemplo, da área meridional africana, hoje com países denominados de Congo, Angola, Moçambique, Zaire e outros, ademais, da costa ocidental, Nigéria, Níger e Benin (GUIMARÃES, 2003).

Os negros africanos que vieram dessas regiões citadas acima tiveram grande importância no desenvolvimento dos latifúndios coloniais, sem o trabalho escravo e terra farta essa atividade seria irrealizável, pois os autóctones eram ligados diretamente à indústria extrativa, como por exemplo, caça, pesca e pecuária. No decorrer do processo de colonização do território brasileiro três fatores são característicos: o trabalho escravo, a monocultura e uma grande propriedade de terras concentrada nas mãos das elites econômicas e sociais, majoritariamente, de origem europeia branca (HOLANDA, 2006).

Celso Furtado, no livro “Formação Econômica do Brasil”, diz que era de significativa importância a adoção de mão-de-obra africana para construção de um sistema econômico de produção mais eficiente e densamente capitalizado. Argumentando que “A escravidão demonstrou ser, desde o primeiro momento, uma condição de sobrevivência para o colono europeu na nova terra. Como observa um cronista da época, sem escravos os colonos “não se podem sustentar na terra”” (FURTADO, apud (QMOWO), 2005: 49).

De acordo com o pensamento furtadiano, na economia escravista a força de trabalho africano era dividida em produção alimentícia para a população colonial e nas tarefas agrícolas e indústrias das lavouras açucareiras para a exportação comercial, visto que “... a unidade escravista, cujas características indicamos em linhas gerais, pode ser apresentada como um caso extremo de especialização econômica. Ao inverso da unidade feudal, ela vive totalmente voltada para o mercado externo” (FURTADO, 2005: 58). Por consequência, a lógica da econômica escravista na colonização portuguesa no Brasil se fundamentava essencialmente na demanda comercial internacional. Se houvesse enfraquecimento da procura externa, ocorria um processo de decadência no setor monetário nacional, gerando crises econômicas fortes e descapitalização do sistema (FURTADO, 2005).

Após a independência do Brasil, com sua a proclamação em 7 de setembro de 1822, teve início o período do Brasil Império. No capítulo XXI, do livro “Formação econômica do Brasil”, o autor indica que em meados do século XIX a massa de escravo, que era a base da força de trabalho da economia brasileira, estava estimada em menos de 2 milhões. Naquela época o contingente populacional não era favorável, devido à redução do abastecimento de escravos e elevação dos seus preços por questões de pressão internacional, principalmente, de interesse da Inglaterra em extinguir o tráfico negreiro intercontinental- visto que a mão-de-obra assalariada resultaria em maior exploração do trabalho humano e com mais eficiência com o desenvolvimento do capitalismo industrial, que exigia o crescimento de mercados consumidores para aumentar as vendas e alcançar mais lucros- ocasionando em um problema na oferta de mão-de-obra, fator importante para que a economia colonial entrasse em recessão naquela época. “A questão de

mão-de-obra se agrava e passava a exigir urgente solução” (FURTADO, 2005:121).

Algumas alternativas foram pensadas para a resolução desse problema de mão-de-obra, como, por exemplo, a tentativa de elaborar um recrutamento populacional interno financiado pelo estado, que não foi levado a cabo, assim como o plano de importação de mão-de-obra asiática, em regime de semi-servidão, tal como implantado nas Índias Ocidentais Inglesas e Holandesas. Tendo em vista a dificuldade de alcançar o consenso em qual política adotar, a decisão tomada pelas elites políticas dominantes da época foi o incentivo governamental da vinda de imigrantes de origem europeia de mão-de-obra livre para trabalhar na lavoura brasileira (FURTADO, 2005).

Entretanto, segundo o próprio Celso Furtado:

“As colônias criadas em distintas partes do Brasil pelo governo imperial careciam totalmente de fundamento econômico; tinham como razão de ser a crença na superioridade inata do trabalho europeu, particularmente daqueles cuja “raça” era distinta da dos europeus que haviam colonizado o país. Era essa a colonização amplamente subsidiada. Pagavam-se transporte e gastos de instalação e promoviam-se obras públicas artificiais para dar trabalho aos colonos, obras que se prolongavam algumas vezes de forma absurda” (FURTADO, 2005: 126).

Com essa legislação da administração brasileira de caráter liberal, vários imigrantes europeus, como espanhóis, italianos, flamengos, ingleses, irlandeses, alemães, e também asiáticos, por exemplo, chineses e, principalmente, japoneses, se deslocaram para trabalhar na lavoura brasileira. Na interpretação de George Reid Andrews sobre a visão de Florestan Fernandes, a grande parte dos políticos da época considerava que os imigrantes europeus seriam superiores em termos de desenvolvimento econômico e social em relação aos afro-brasileiros ex-escravos:

“Os europeus estariam mais aptos ao mercado de trabalho, possuíam uma mentalidade “moderna” e progressista, enquanto os ex-escravos sofriam as consequências da escravidão prolongada: noção degradada de trabalho, vida indisciplinada, famílias desestruturadas, condições de anomia no meio social. Essas condições vivenciadas pelos ex-escravos inviabilizaram a competição entre negros e imigrantes no mercado de trabalho. Os imigrantes teriam mais vantagens por estarem imbuídos de uma ética do trabalho e terem apoio efetivo das estruturas de solidariedade familiar e comunitária” (AGUIAR, 2008:120).

A população negra ex-escrava, em sua grande maioria, era analfabeta e não possuía oportunidades de educação, já os imigrantes europeus eram alfabetizados. No entanto, essa não é uma justificativa plausível de superioridade técnica do trabalho do imigrante europeu em comparação ao do ex-escravo, uma vez que esta não era uma aptidão imprescindível para a incorporação no mercado de trabalho na produção da lavoura cafeeira brasileira (AGUIAR, 2008). Além disso, no entendimento de George Andrews:

“... as condições de anomia e patologia social não eram exclusividade da população negra. O crime, a pobreza e a desorganização social também se aplicavam aos brancos pobres e imigrantes. Portanto, a dificuldade de inserção do negro no mercado de trabalho não se devia à falta de um horizonte cultural adaptado à sociedade inclusiva, mas sim à política de estado que favoreceu a mão-de-obra imigrante e inviabilizou uma posição de negociação dos analfabetos (AGUIAR, 2008:120).

O ideal ou interesse das elites políticas dominantes brasileiras no final do século XIX era de fazer o Brasil uma nação branca, pois, segundo os pseudocientistas europeus e estadunidenses do século XIX, que tiveram sólida influência nas elites econômicas, políticas e sociais do Brasil, como já discutido no capítulo inicial, quanto mais branca uma sociedade, mais civilizada ela seria

(MOURA, 1983). As elites brasileiras buscavam um padrão estético e cultural branco, colocado no século XIX e meados do século XX como superior. A pretensão real com a política de imigração de europeus para o Brasil era de embranquecimento social resultando em acentuada mestiçagem, e, isso, muitas vezes, "... explicaria a dificuldade da população negra tem de se organizar e criar uma identidade que mobilize negros e mulatos" (AGUIAR, 2008:130).

Uma contradição das elites brasileiras, que cabe ressaltar, é a de que, como argumentado acima, os negros africanos tiveram grande importância no desenvolvimento dos latifúndios coloniais e sem o trabalho negreiro essa atividade dificilmente seria realizada com eficiência. Ademais, "... aquele elemento humano, que durante quatro séculos foi o único trabalhador da sociedade brasileira, passou a ser considerado como preguiçoso, ocioso, de má índole para o trabalho" (MOURA, 1983:11). Logo, os negros africanos que eram, primordialmente, a força de trabalho da economia brasileira por vários séculos da nossa história-social econômica foram taxados com valores e julgamentos negativos e inferiores de forma injusta e infundada pelas elites do final do século XIX, e ainda colocando os brancos imigrantes europeus com uma ética de trabalho superior, ideal e eficiente (MOURA, 1983). Entretanto, apesar das elites brasileiras tentarem apagar a história e a cultura dos negros e dos mestiços, não podemos esquecer a importância história-social econômica significativa desses na construção da nação e da sociedade brasileira como um todo.

Florestan Fernandes- sociólogo crítico, político e ensaísta brasileiro- no seu livro "Integração do negro na sociedade de classes", considera que os brancos, pertencente à classe dominante, possuíam maiores chances de ascensão e mobilidade social do que os negros e mestiços na sociedade do fim do século XIX. Segundo ele:

"Enquanto o branco da camada dominante conseguia proteger e até melhorar sua posição na estrutura de poder econômico, social e político da cidade e enquanto o imigrante trocava sucessivamente de ocupações, de áreas

de especialização econômica e de posições estratégicas para a conquista de riquezas, de prestígio social e de poder, o negro e o mulato tinham de disputar eternamente as oportunidades residuais com os componentes marginais de sistema- com os que “não serviam para outra coisa” ou com os que “estavam começando bem por baixo” (FERNANDES, 2008: 42).

Seguindo a argumentação deste capítulo, um acontecimento histórico fundamental para a compressão do negro e do mestiço na sociedade contemporânea brasileira é a abolição da escravidão, conhecida como Lei Áurea, sancionada pela Princesa Isabel em 13 de maio de 1888. No século XIX, no Brasil, prevalecia a ideia entre os membros daquela sociedade, especialmente, governadores, senhores de escravos e câmara municipais, que a abolição da escravatura afetaria diretamente a estabilidade econômica nacional e empobreceria o setor da população responsável por produção de bens e riquezas no país (FURTADO, 2005). Além disso, como diz Anthony Russell Wood, em seu livro “Escravos e libertos no Brasil Colonial”, “... como pessoas libertas, os ex-escravos gozariam de grau de incomum de liberdade, tornar-se-iam proprietários e, assim, poderiam ameaçar a supremacia comercial dos brancos” (RUSSEL-WOOD, 2005: 71).

Todavia, como esclarece Celso Furtado, na obra Formação econômica do Brasil, a Lei Áurea constitui-se de caráter mais político que econômico:

“A escravidão tinha mais importância como base de um sistema regional de poder que como forma de organização da produção. Abolido o trabalho escravo, praticamente em nenhuma parte houve modificações de real significação na forma de organização da produção e mesmo na distribuição da renda. Sem embargo, havia-se eliminado uma das vigas básicas do sistema de poder formado na época colonial e que, ao perpetuar-se no século XIX, constituía um fator de entorpecimento do

desenvolvimento econômico do país” (FURTADO, 2005: 143).

Dessa forma, a oposição política feita pelas elites brancas conservadoras naquela época estava ligado mais à perpetuação de seus privilégios providos pelo Estado Brasileiro do que na possibilidade de causar problemas graves na economia nacional. A motivação oposicionista estava diretamente relacionada também, como diz Anthony Wood, com a

“ameaça à segurança branca. Os povoadores brancos do Brasil colonial estavam desconfortavelmente conscientes de sua inferioridade numérica em comparação à população de cor escrava e livre. Os decretos reais e as leis locais visavam especificamente a restringir a liberdade social, econômica e política de negros e mulatos, escravos livres, e fortalecer a posição dos brancos como setor dominante da colônia” (RUSSEL-WOOD, 2005:73).

É de central importância destacar que a abolição da escravidão em 1888, segundo Celso Furtado, resultou, muito provavelmente, em nenhuma ou em qualquer modificação sensível na distribuição de renda ou diminuição da desigualdade econômica, política e social da naquela época “Os escravos liberados que abandonaram os engenhos encontraram grandes dificuldades para sobreviver. Nas regiões urbanas pesava já um excedente de população que desde o começo do século constitui um problema social” (FURTADO, 2005, 140).

Maria Helena Pereira Machado- especialista em história social da escravidão, abolição e pós-emancipação no Brasil- argumenta que “... após conceder as cartas de emancipação, o Estado Brasileiro continuava impondo restrições ao exercício da liberdade, estabelecendo uma política de tutela, obrigando os emancipados a pedir autorização às autoridades para se deslocar ou mudar de ocupação ou emprego” (MACHADO, 2014: 371). Além disso, mesmo após quatro séculos de trabalho exploratório e violento, o Estado Brasileiro ainda



demandava que o ex-escravo africano, mesmo já livre, obtivesse sua emancipação, numa lógica de que esse devia indenização ao Estado brasileiro, aos senhores e à sociedade em virtude da perda do potencial ou real trabalho, executado pelo negro africano e seus descendentes (MACHADO, 2014).

Com a emancipação dos escravos no Brasil em 13 de maio de 1888, Lei número 3.353 assinada pela Princesa Isabel, percebe-se que a realidade econômica, política e social do negro pouco muda. O Estado Brasileiro não elaborou- por meio de políticas públicas de inclusão social, educação e outros serviços públicos- medidas necessárias para incorporação e exercício da liberdade do ex-escravo ou do elemento negro na sociedade brasileira pós-abolição. Como argumenta Anthony Russell Wood “... a assinatura da carta de alforria era apenas o passo inicial da transição do cativo à liberdade e seguia-se o prolongado e doloroso processo de adaptação física, psicológica e mental à nova realidade econômica e social” (RUSSEL-WOOD, 2005: 74).

Florestan Fernandes disserta sobre esta questão no seu livro “A integração do negro na sociedade de classes” argumentando que a desagregação do regime escravocrata teve um caráter de espoliação extrema e cruel do negro e do mestiço, pois esse processo se realizou “... sem que se cercasse a destituição dos antigos agentes de trabalho escravo de assistência e garantias que os protegessem na transição para o sistema de trabalho livre” (FERNANDES, 2008: 29).

A conjuntura política da sociedade pós-abolição era de que a questão da inclusão social dos negros e mestiços não era prioridade, mas, sim, a política econômica e os interesses particularistas dos senhores de escravos e das elites políticas da época. O Estado Brasileiro não produziu discussões ou políticas sociais nem econômicas para reduzir os prejuízos advindos do processo escravista na sociedade brasileira com intuito incorporar os negros e mestiços escravizados nesta sociedade em construção. Não houve elaboração de políticas públicas direcionadas “para o desenvolvimento de projetos de colonização ou assentamento dos libertos como pequenos proprietários” (MACHADO, 2014: 375). Um exemplo para corroborar o argumento é que na

primeira constituição republicana brasileira, promulgada em 1891, não existia nenhuma menção à palavra “negro” ou “mestiço” no texto constitucional, colocando todos como iguais perante a lei, assumindo um caráter nitidamente formalista e dissimulado, visto que na prática social a desigualdade e a marginalização do negro e do mestiço era cada vez mais eminente.

O abandono governamental no amparo aos negros e mestiços foi evidente, foi colocado sobre os ombros deles a total responsabilidade de reeducar-se e de refazer-se para corresponder aos novos padrões e regimes criados com o estabelecimento do trabalho livre e competitivo no Brasil (FERNANDES, 2008). Como disse Florestan Fernandes: “A legislação, os poderes públicos e os círculos politicamente ativos da sociedade se mantiveram indiferentes e inertes diante de um drama material e moral que sempre fora claramente reconhecido e previsto, largando-se o negro ao penoso destino que estava em condições de criar por ele e para ele mesmo”(FERNANDES, 2008: 32).

Florestan Fernandes entende que o que houve, de fato, foi uma real inação dos governantes e das instituições sobre às desigualdades raciais crescentes naquele momento histórico. Os ex-senhores de escravos, a Igreja ou qualquer outra instituição foram eximidos de qualquer responsabilidade de preparar os mestiços e negros para o novo tipo de organização social e econômica da sociedade brasileira.

“O liberto se viu convertido, sumária e abruptamente, em senhor de si mesmo, tornando-se responsável por sua pessoa e por seus dependentes, embora não dispusesse de meios materiais e morais para realizar essa proeza nos quadros de uma economia competitiva” (FERNANDES, 2008: 29).

A interpretação de Fernando Henrique Cardoso no seu livro “Capitalismo e escravidão no Brasil meridional” vai ao encontro das perspectivas dissertadas aqui sobre a condição do negro e do mestiço no pós-abolição, pois segundo o entendimento dele “Suprimida a escravidão, os negros continuariam irremissivelmente sujeitos a outras modalidades de escravidão e de alienação: à escravidão da miséria ou da condição de párias de uma sociedade de

classes em formação, engajados automaticamente, como ficariam, no exército proletário de reserva”(CARDOSO, 2008: 245).

Por último, mas não menos importante, a construção ideológica da democracia racial é outra tema indispensável para compreensão da questão racial na sociedade Brasileira. Segundo Florestan Fernandes, esta consciência falsa da realidade racial brasileira é fundamentado na inverídica ideia de que os negros e mestiços não tem problemas no Brasil, na noção de que não existem desigualdades ou distinções raciais entre negros e brancos e na concepção de que houve na nossa sociedade oportunidades de acumulação de riqueza, poder e acesso aos direitos sociais, como, educação, saúde, moradia e trabalho, de forma igualitária e de alcance a todos (FERNANDES, 2008).

O mito da democracia racial<sup>3</sup> é reflexo de pensamentos e atitudes das elites dominantes da época, e, muitas vezes, servia para perpetuar seus privilégios sociais e econômicos, como em dar continuidade aos mecanismos societários de defesa de atitudes, comportamentos e ideias aristocráticas, da “raça branca” dominante, justificando o processo discriminatório contra os negros e os mestiços (FERNANDES, 2008).

Além disso, a construção ideológica do mito da democracia racial tinha função também de harmonizar as relações da população branca e não branca, colocando todos como iguais, evitando, desse modo, um possível conflito racial no Brasil e uma integração gradativa da população negra e mestiça na sociedade brasileira. Não é demais acrescentar, esse mito tentava encobrir também o reconhecimento das desigualdades, discriminações e preconceitos raciais existentes no Brasil.

Como diz Carlos Hasenbalg, sociólogo argentino de relações raciais, estratificação e mobilidade social no Brasil:

---

<sup>3</sup>O Mito da democracia racial consiste na “ideia de que haveria no Brasil, ao contrário de outros países como África do Sul e Estados Unidos, uma convivência pacífica das etnias, e que todos teriam chances iguais individualmente de sucesso” (DEGLUTINDOPENSAMENTOS, 2013: 1).

“Num certo sentido a sociedade brasileira criou o melhor dos dois mundos. Ao mesmo tempo que mantém a estrutura de privilégio branco e a subordinação não branca, evita a constituição da raça como princípio de identidade coletiva e ação política. A eficácia da ideologia racial dominante manifesta-se na ausência de conflito racial aberto e na desmobilização política dos negros, fazendo com que os componentes racistas do sistema permaneçam incontestados, sem necessidade de recorrer a um alto grau de coerção”(2010, apud SHUCMAN, 1979:246).

Apesar de este mito da democracia racial ter sido por muito tempo intocável e soberano, ele colidia, muitas vezes, com a desigualdade econômica, social, jurídica e política existentes entre os brancos e os negros, revelando uma segregação desses últimos no trabalho formal, nas oportunidades de acesso à educação de qualidade, habitação e saúde (GUIMARÃES, 1995).

Em conclusão deste capítulo, o processo violento e forçado da exploração da mão-de-obra negra africana no Brasil; a política de embranquecimento social feita pelas elites políticas brasileiras da época através de incentivos para imigração de europeus e asiáticos; as condições, no pós-abolição, de anomia e patologia social dos ex-escravos negros e mestiços, que foram excluídos dos espaços sociais; além da inercia estatal em relação à inclusão do negro e mestiço e às desigualdades raciais crescentes naquele momento da sociedade brasileira e, por último, a construção ideológica do mito da democracia racial, provocaram diversas consequências negativas para a população negra e mestiça deste país, como por exemplo, desigualdades econômicas, sociais, políticas, educacionais latentes entre brancos e não brancos, além da perpetuação do racismo, discriminação e preconceito nos diversos espaços sociais, como também dificuldades para essa população nas chances de ascensão e mobilidade social, comprometendo a evolução democrática e igualitária deste país e a construção de uma sociedade mais coesa (BEHIN,

2002). Os dados que corroboram essas desigualdades serão tratados no capítulo 4.

### **Capítulo 3: Legislação racial e políticas públicas antirracismo no Brasil.**

#### **Lei Afonso Arinos**

Após o sancionamento da Lei Áurea em 13 de maio de 1888 pela Princesa Isabel. A primeira lei contra a discriminação racial no Brasil, depois de 63 anos de inércia estatal em relação à questão racial, foi promulgada em 3 de julho 1951 por Getúlio Vargas - A Lei nº 1.390/51- conhecida como Lei Afonso Arinos, nome do seu autor, o deputado federal Afonso Arinos de Melo Franco. Esta norma jurídica inclui entre as contravenções penais- que consiste em uma infração penal de pouca ou baixa gravidade, um delito simples, menos grave que crimes (SIGNIFICADOS, 2017)- a prática de atos resultantes de preconceitos de raça e ou cor. O artigo número um desta lei diz que:

“Constitui contravenção penal, punida nos termos 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” (BRASIL, 1951).

Esta lei, que possui importância muito mais simbólica do que jurídica, foi elaborada em um contexto de fins da década 1940 e início da década de 1950 no qual o Brasil passava pelo processo de redemocratização após o fim do Estado Novo ditatorial de Vargas e, em nível mundial, o racismo era uma temática relevante na agenda política das organizações internacionais, como por exemplo, na ONU, que buscou elaborar projetos e ações com a intenção de combate às ideologias racistas e às práticas discriminatórias contra minorias políticas e étnicas (CAMPOS, 2015).

Com isso, a questão racial estava na ordem do dia no Brasil e no exterior. O Brasil foi escolhido como território para as pesquisas da UNESCO em 1951 e 1952 para analisar as relações raciais com o objetivo de encontrar um suposto modelo ideal de convivências entre diferentes raças, pois havia o entendimento mítico de que neste país existia democracia racial, como discutido no capítulo

2. Os resultados das pesquisas mostraram que havia preconceito racial e que este é um problema que afeta diretamente o Brasil, sendo esta pesquisa, portanto, uma importante fonte para a desconstrução da ideologia enganosa que pregava uma suposta igualdade racial na sociedade brasileira (CAMPOS, 2015). Apesar desses dados da UNESCO e muitos outros demonstrarem as desigualdades latentes entre brancos e não brancos no Brasil, muitas vezes, a fantasia da existência de democracia racial ainda é presente atualmente e no século XX nos discursos de muitos parlamentares brasileiros, fazendo com que se perpetuem os privilégios das elites brancas, o racismo e as desigualdades nas instituições brasileiras e na sociedade como um todo.

A Lei Afonso Arinos foi desenvolvida em consequência de um episódio de racismo e discriminação contra uma famosa dançarina negra estadunidense da época, chamada Katherine Dunham, em um hotel paulista que recusou hospedá-la somente por causa da sua cor de pele preta, mostrando um fato claro de racismo. Esse acontecimento criou uma janela de oportunidade que "... gerou tamanha repercussão no Brasil e no exterior que se fez necessária uma resposta rápida e contundente que demonstrasse a firme resolução do Brasil de reprimir um racismo que, segundo a opinião da época, ameaçava instalar-se em território nacional" (CAMPOS, 2013: 6 e 7).

Muitos autores e intelectuais, como Walter de Oliveira Campos e Eunice Prudente, interpretam que a referida lei teve uma motivação política forte, com objetivos eleitorais e propagandísticos, pelo fato de ela ter sido elaborada em um curto espaço de tempo e "sem a elaboração técnico-jurídica necessária para dotá-las do instrumento necessário ao combate do mal que precipitou o surgimento de tais leis" (CAMPOS, 2015: 284), ou seja, o racismo. Essa percepção pode ser corroborada por meio dos poucos registros de condenações penais de acordo com a Lei nº 1.390 após 34 anos de validade jurídica, sendo, por isso, um "... importante marco simbólico na luta contra a discriminação no Brasil e, ao mesmo tempo, de um diploma legal reconhecidamente ineficaz" (CAMPOS, 2015: 284). Logo, a Lei Afonso Arinos pode ser entendida como uma maneira de contornar um problema que poderia trazer dano à imagem do Brasil no exterior- de não ser mais considerado um país com suposto paraíso racial e étnico- bem como uma legislação

representativa da união de esforços para confrontar a discriminação e o preconceito na sociedade brasileira (CAMPOS, 2013).

A falta de poucos registros de condenações penais, isto é, a inefetividade desta lei, pode ser explicada pela pouca vontade das autoridades policiais e jurídicas, como delegados, juízes e promotores, na investigação e nos julgamentos dos casos de preconceito e discriminação racial. Além disso, o fato de a própria Lei nº 1.390/51:

“tipificar as condutas não como crime, mas como contravenção, espécie de delito ao qual se cominam penas muito leves, o que sugere que o legislador não considera as condutas discriminatórias tão graves, uma vez que o estabelecimento do montante da pena guarda relação com o grau de reprovabilidade social de uma conduta” (CAMPOS, 2015: 301).

Dessa forma, esta primeira lei contra discriminação racial tem sua importância histórica e simbólica, pois, a partir de sua promulgação, o ordenamento jurídico brasileiro não poderia mais desconsiderar a questão racial no Brasil. Esta lei criou a figura jurídica do negro, que era político e juridicamente esquecido até então, e, apesar de seu impacto legislativo limitado e ineficaz, a Lei Afonso Arinos tentou mudar o comportamento e a mentalidade racista nos estabelecimentos e instituições brasileiras, por isso, não podemos negar sua importância na luta contra a discriminação racial, como impulso para politização da temática racial no Brasil e para incentivo de elaboração de outras legislações antirracistas, como veremos a seguir (CAMPOS, 2013) (GRIN; MAIO, 2013).

### **Constituição Federal de 1988 e criminalização do racismo**

Na Constituição Federal de 1988, por grande esforço do Movimento Negro Unificado na atuação como grupo de interesse na Assembleia Nacional



Constituinte de 1987-1988, o racismo foi qualificado juridicamente- no Título II: Dos direitos e Garantias fundamentais, Artigo 5º, inciso XLII- como “crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;” (BRASIL, 2012: 15). Nesta época, o Estado Brasileiro reconhece, após uma negação longa, que existem discriminações e desigualdades raciais na sociedade brasileira e que compete à ele uma ação corretiva por meio de políticas públicas que valorizem a inserção da população negra e mestiça no mercado de trabalho, no acesso aos serviços públicos e nos espaços de poder (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

Em 1987, no governo do presidente José Sarney, foi criado o Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura através do decreto presidencial nº 94.326, de 13 de maio. Neste momento histórico, a temática racial entra na agenda formal ou institucional- após certa indiferença no período militar, que fazia defesa e afirmação ideológica da existência de democracia racial no Brasil- por pressão do movimento negro unificado Brasileiro nas arenas executivas e legislativas federais (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

“Nesse contexto, o negro e a questão racial atraem as atenções do país e trazem à tona esse lado pouco visível e menos falado do Brasil. Pode-se dizer que o ano de 1988 foi de alta densidade simbólica, constituindo, desse modo, momento favorável para debater as relações raciais” (JACCOUD; BEGHIN, 2002: 17).

Em 1988, como já apresentado acima, aprova-se a Constituição Federal com avanços inegáveis para a legislação antirracista por enunciar no corpo da lei maior a criminalização do racismo, ao menos na formalidade legal. A Constituição Cidadã, assim chamada por Ulysses Guimarães, estabelece o Estado democrático de Direito, colocando a igualdade e a justiça social como valores soberanos de uma sociedade justa, sem preconceitos e discriminações de origem, raça, sexo, cor etc. Além disso, esse estado- que se aplica a respeitar as liberdades civis, direitos humanos e garantias fundamentais-

repudia qualquer forma de racismo ou ato discriminatório (JACCOUD; BEGHIN, 2002: 17).

Segundo Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin, a atuação política e social do Movimento Negro Unificado foi essencial para que certas pautas historicamente recorrentes desse movimento fossem incorporadas na lei suprema deste país, tais como:

“o reconhecimento das contribuições culturais dos diferentes segmentos étnicos, considerando-as em pé de igualdade com a sociedade envolvente; a criminalização do racismo e o direito das comunidades remanescentes de quilombos ao reconhecimento da propriedade definitiva de suas terras, devendo o Estado emitir-lhes os títulos de propriedade” (JACCOUD; BEGHIN, 2002: 17).

Estes progressos legislativos em relação à questão racial manifesta o reconhecimento estatal, por meio da constituição de 1988, de que o racismo é um problema nacional e um dos principais entraves às oportunidades de acesso ao trabalho e condições dignas de moradia, saúde e educação para a população negra e mestiça do Brasil, que, recorrentemente, são discriminados e excluídos em razão do preconceito racial ou de cor. Logicamente, esses avanços constitucionais da legislação criminal antirracista não eram o suficiente, mas foi condição necessária para que houvesse uma tentativa de diminuição das desigualdades raciais e do racismo. Ademais, pode ser interpretada como uma abertura do caminho para a plena cidadania dos negros e mestiços na sociedade brasileira (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

É importante deixar explícito que a criminalização constitucional do racismo foi decorrente de um longo processo que se inicia desde o Brasil império com a resistência dos escravos contra o sistema escravocrata. A conjuntura de redemocratização nos anos de 1980 nos países latino-americanos junto com uma forte mobilização política de movimentos sociais foi oportuna para uma busca de democracia mais efetiva e igualitária, no sentido de proporcionar maior redistribuição de riqueza e oportunidades de vida, isso se reproduziu nas

constituições desse território com o reconhecimento de direitos históricos às minorias negras e mestiças, e, principalmente, às indígenas; países como Argentina, Chile, Colômbia, Paraguai e outros, foram exemplos de adoção em suas constituições de direitos aos povos marginalizados e excluídos socialmente (GUIMARÃES, 2006).

Como já exposta acima, o crime de racismo é inafiançável e imprescritível, o que torna essa conduta grave e, em tese, não permitiria o ofensor livra-se da pena de restrição de liberdade, em delito flagrante, através de pagamento de fiança, e não decai ao Estado Brasileiro o direito de penalizar com transcorrer do tempo. Apesar dessa positivação legal, isso poucas vezes se manifesta na realidade prática. Essa afirmação pode ser demonstrada pelo fato de que, constantemente, as condenações são escassas ou raras, poucas pessoas cumprem a pena de prisão no tocante a esta previsão legal (AUGUSTO; MARTA, 2009).

Edvaldo Nilo de Almeida, reconhecido jurista brasileiro, no seu artigo “Mandado de criminalização do racismo: acesso à justiça e efetividade da Lei nº 7.716/89<sup>4</sup>”, compreende que:

“dados mostram que um número elevado de ocorrências sobre o racismo não se transformou em inquéritos, um número grande de inquéritos não se transformou em denúncias, um número não tão grande de denúncias não resultou em condenação: de 250 ocorrências de racismo na extinta Delegacia de Crimes Raciais de São Paulo, 125 resultaram em inquéritos e, destes, só 40 foram transformados em denúncias, das 40 denúncias não houve sequer uma condenação” (ALMEIDA, 2002: 7).

---

<sup>4</sup>Lei nº 7.716/89 regulamentou a disposição constitucional antirracista, definindo os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, conhecida também como Lei Caó.

De acordo com a concepção do advogado Helio Silva Junior, este problema está relacionado às elites jurídicas, que são majoritariamente brancas e provenientes de classes médias e altas do corpo social, como juízes, promotores, policiais, delegados e advogados que aplicam as leis antirracismo em conformidade às suas ideologias, convicções pessoais, estereótipos e valores que o formou no Curso de direito, e não no que diz respeito à legislação sobre este tema, não compreendendo a experiência ou vivência do racismo contra a população negra e mestiça deste país (ALMEIDA, 2002).

Outros autores também interpretam essa questão dessa forma, no texto “Legislação antirracismo punitiva no Brasil: uma aproximação à aplicação do direito pelos Tribunais de Justiça brasileiros”, os autores citam a fala do sociólogo brasileiro Ivair Santos que vai ao encontro da argumentação feita acima:

“Os juízes não veem o crime de racismo porque não aceitam o fato de que há racismo no país. Muitas vezes as agressões são entendidas como brincadeiras. Não existe a menor sensibilidade da justiça para o quanto isso é doloroso para quem sofre o preconceito” (Santos 2009<sup>a</sup> apud MACHADO; SANTOS; FERREIRA, 2015: 65).

Além disso, em 1997, houve alteração na Lei nº 7.716/89, mais especificamente nos artigos 1º e 2º, por meio da Lei 9.459/97, tipificando não somente o preconceito de raça e cor, mas também de etnia, religião e origem, definindo agressões verbais preconceituosas em xingamentos como injúria racial. Com essa alteração legal- a Lei Caó ampliou sua abrangência, criando ainda um tipo qualificado de injúria no Código Penal, por meio da inclusão do parágrafo 3º ao artigo 140 do código- os operadores do direito e da justiça dispõem de dois tipos de classificações jurídicas de preconceito e discriminação racial, sendo eles: o crime de racismo e de injúria racial (MACHADO; SANTOS; FERREIRA, 2015). Dessa forma, os membros do poder judiciário com competência específica para qualificação penal, regulamente,

têm tipificado atos antes qualificados como racismo, agora como injúria racial- que não possui pena tão grave quanto o racismo, dado que a pena prevista para esse crime é de prisão de um a três anos e multa- favorecendo, muitas vezes, tratamento e penas mais brandas aos réus e, conseqüentemente, provocando impunidade e tolerância no processamento dos crimes de preconceito e discriminação racial no Brasil (MACHADO; SANTOS; FERREIRA, 2015).

Em conclusão desta parte, desde a Constituição de 1891, com o surgimento do princípio legal de todos iguais perante a lei e com os avanços legislativos antirracista na Constituição de 1988, reconhecendo a cidadania negra e mestiça, criminalizando condutas racistas e impossibilitando a prescrição e o pagamento de fianças de tais crimes, sem dúvida, demonstra uma evolução importante das leis dessa natureza no direito brasileiro e reconhecimento estatal de que o racismo é um problema social desta nação e reprodutor de desigualdades políticas, sociais e econômicas. Todavia, não é suficiente apenas constar no texto constitucional o racismo e a desigualdade como comportamentos antijurídicos e passíveis de penalizações, pois a simples positivação legal do racismo é pouco eficiente se não vem acompanhada de ações governamentais no intuito de criar projetos ou planos para realmente alterar a realidade fática do negro e do mestiço na sociedade brasileira e para que esse progresso não fique apenas na dimensão simbólica, mas, sim, represente concreta transformação no cotidiano dos sujeitos que são mártires de tais crimes. Houve vitória no texto constitucional, agora é preciso que esse êxito seja reproduzido no cotidiano social (AUGUSTO; MARTA, 2009).

### **Lei 10.639/03 e o ensino da história e cultura afro-brasileira e africana**

Em 1995, no início do governo de Fernando Henrique Cardoso, a pauta antirracismo continua na agenda política formal. Neste governo, a temática racial entrou maior força, e o presidente recém-eleito deixou claro sua intenção de mobilização de ações políticas voltadas para valorização da população negra e mestiça do Brasil através da criação de um Grupo de Trabalho

Interministerial e com a promulgação, em 1996, do Programa Nacional de Direitos Humanos, que visa medidas para a defesa e promoção desses direitos (MAGGIE, 2008).

Em 2003, início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, o desenvolvimento da pauta antirracista continuou mediante políticas educacionais para a população de baixa renda do país- que está diretamente relacionada à população negra e mestiça- como por exemplo, o Sistema de Financiamento ao Estudante(FIES) e Programa Universidade para todos (PROUNI). Neste mesmo ano, o Conselho Nacional de Educação apresentou as Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino da História e cultura Afro-brasileira, Africana e Indígena. A lei que regulamento essa matéria é a número 10.639 de 9 de janeiro de 2003, “que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-brasileira, e dá outras providências” (RACISMO INSTITUCIONAL, 2015:1). Além disso, em 2003 também foi sancionado pelo presidente do executivo nacional, o estatuto da igualdade racial, com o intuito de garantir à população negra e mestiça efetiva igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, saúde e educação; combate ao preconceito e discriminação racial e proteção aos seus direitos individuais e coletivos (RACISMO INSTITUCIONAL, 2015).

Os objetivos com a institucionalização da obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena são diversos, dentre eles estão, por exemplo, uma educação pública de qualidade e antirracista; uma política curricular a fim de promover a igualdade racial; denunciar o racismo e propor alternativas para a superação das desigualdades étnico-raciais; afirmação da população afrodescendente no Brasil; fortalecer a mobilização e a construção das vítimas do racismo brasileiro como sujeitos políticos; ademais, buscar construir a identidade racial da população negra e mestiça em termos etnoculturais, com a intenção de recuperar a dignidade, o orgulho e autoconfiança após séculos de racismo e discriminação social. Essa busca identitária da negritude é importante, visto que:

“Definir quem são os negros e o que é ser negro é um ponto nodal que está no bojo das discussões contemporâneas sobre a negritude e políticas públicas. Assim, as categorias sociológicas e antropológicas como etnia, raça, cor e classe se entrecruzam para possibilitar uma compreensão do que é ser negro e, portanto, também de quem são os brancos. Atualmente, ser negro possui múltiplas conceituações e modos de identificação pelos próprios sujeitos negros, que podem reivindicar a identidade negra tanto pelo viés de uma valorização da afro-descendência, quanto por uma produção cultural de etnicidade ligada à ideia de diáspora africana, e também politicamente através de uma luta antirracista...”(SCHUCMAN, 2010: 49)

Por fim, essa política educacional é indispensável, pelo fato de que a literatura antirracista educacional revela “... que as práticas racistas na escola constituem obstáculos à aprendizagem de estudantes negros/as, quando não os/as afastam desse espaço” (SILVA; SANTIAGO, 2016:59). Dessa forma, é totalmente legítimo políticas públicas de equidade racial, que buscam enfrentar as injustiças no sistema educacional, como a lei 10.639/03, porque propõe uma educação para crianças e jovens, isto é, desde a base escolar, para o convívio com a diferença e respeito à história e cultura dos diversos povos, não somente afrodescendentes e africanos, mas também indígenas, que formaram a nação brasileira. A luta antirracista é também indígena.

### **Ações afirmativas no Brasil**

A origem do termo “ação afirmativa”, segundo a literatura deste tema, é estadunidense, vinculada a um momento histórico e político dos EUA marcado por agitações populares na década de 1960 na luta por direitos civis, como direito à vida, à liberdade de manifestação de pensamento, de propriedade etc. Estas políticas, em sua origem, buscavam combater a discriminação racial, no

entanto, não visavam promover medidas de inclusão social, política e econômica e nem buscavam por oportunidades iguais para a população negra americana, pois no entendimento da época, a simples ideia de o governo não propor legislações discriminatórias, favoreceria ganhos para a comunidade negra estadunidense (ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016). Apesar de a origem do termo ser estadunidense, segundo Paulo L. Menezes, Thomas Sowell e outros teóricos sobre ações afirmativas, esta política foi inventada por indianos em 1948. Na carta constitucional da Índia desta época, no artigo 16, há “referência à reserva de postos nos serviços públicos para classes de cidadãos desfavorecidos e para castas ou tribos que não estejam devidamente representados” (MENEZES apud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016: 4).

As políticas de ações afirmativas atualmente têm como foco ou alvo determinados grupos sociais, geralmente, minorias políticas, como por exemplo, mulheres, pessoas de baixa renda, LGBT, negros e mestiços, que foram ou ainda são discriminados em razão de suas características fenotípicas ou imaginárias (ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016). Essas medidas públicas, na maioria dos casos, propõem a inclusão social, econômica, jurídica, política e social desses indivíduos ou grupos sociais que tradicionalmente foram ou são oprimidos e marginalizados por uma sociedade. No entendimento de Santos (2005), “... as ações afirmativas são discriminatórias [positivas], servem como uma garantia de tratamento mais equânime no presente, compensando à discriminação sofrida no passado” (SANTOS, 2005, apud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016:7).

Segundo a visão de Antonio Sérgio Guimarães (1997), tratar indivíduos desiguais como iguais causa uma série de problemáticas, por ampliar ainda mais as desigualdades sociais, fazendo com que os grupos ou pessoas que sofrem preconceito e discriminação fiquem excluídos e marginalizados, contudo, os grupos que não sofrem intolerância e com maior poder aquisitivo concentram ainda mais riquezas, conseqüentemente, são favorecidos no mercado de trabalho, no acesso à educação de qualidade e em outros espaços que podem promover mobilidade social e econômica (ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016). Dessa forma, na concepção de Guimarães (1997), que tem um viés mais jurídico-filosófico, os iguais devem ser tratados iguais e os



desiguais desigualmente, pois é injusto colocar todos em um mesmo nível competitivo, sendo que as oportunidades e o acesso a certos recursos materiais não foram dispostos de forma minimamente equânime. Por isso, para o autor as ações afirmativas consistem em “promover privilégios de acesso a meios fundamentais- educação e emprego principalmente- a minorias étnicas, raciais ou sexuais que, de outro modo estaria deles excluídas, parcial ou totalmente” (GUIMARÃES, 1997, apud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016:8).

Outra forma de entender as políticas de ação afirmativa, além da ideia de combater a discriminação e o preconceito e diminuir as desigualdades, é através da busca de integração dos diferentes grupos existentes na sociedade por meio da valorização da diversidade cultural, racial e étnica, no sentido de atribuir identidade positiva, por exemplo, aos negros e mestiços- que antes, no passado histórico da sociedade brasileira, eram definidos pela inferiorização e menosprezo político- porém, após a instituição de políticas públicas como essas, pode haver um fortalecimento da negritude e de sua identidade e a convivência entre pessoas diferentes ajudaria a prevenir visões discriminatórias e preconceituosas nos espaços sociais onde estas políticas foram aplicadas, como, no caso brasileiro, em universidades públicas e em concursos para serviços públicos (MOEHLECKE, 2002).

“Em um esforço de síntese e incorporando as diferentes contribuições, podemos falar em ação afirmativa como uma ação reparatória/compensatória e/ou preventiva, que busca corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infringida a certos grupos no passado, presente ou futuro, através da valorização social, econômica, política e/ou cultural desses grupos, durante um período limitado” (MOEHLECKE, 2002: 203).

Segundo entendimento de muitos autores, (GUIMARÃES 1997; CRUZ 2001) as políticas de ações afirmativas são orientadas pelo princípio da temporariedade, pois depois de alcançados os objetivos, como proporcionar

oportunidades iguais e inclusão social, não faria sentido essa políticas permanecerem. Dessa forma, é importante que na elaboração destas políticas públicas seja colocado metas e objetivos para que esta norma legal seja extinta depois de não estar mais atendendo seus princípios iniciais (ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016).

Seguindo a argumentação, agora tratando mais especificamente sobre ações afirmativas Brasil, o primeiro registro no que hoje chamamos ações afirmativas é de 1968, quando foi discutida uma proposta de lei antidiscriminação racial no mercado de trabalho entre técnicos do Ministério Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, que compelia as empresas privadas a manterem um percentual de 20%, 15% ou 10%, dependendo do ramo de atividade e da demanda, de empregados de cor. Apesar de a discussão ter sido feita, tal proposta não chegou a ser elaborada (SANTOS, 1999, apud MOEHLECKE 2002).

Abdias Nascimento, ex-deputado federal e ativista dos direitos civis e humanos de população negra, em 1983, através da proposta de Lei nº 1.332, apresenta ações que estabeleciam mecanismos de compensação para afro-brasileiros depois de séculos de exploração de sua mão-de-obra e discriminação social. Nesta proposta legislativa, havia diversas políticas que no século XXI seriam colocadas em prática no ordenamento jurídico brasileiro, como por exemplo, reserva de 20 % de vagas para mulheres negras e 20 % para homens negros na seleção de candidatos para o serviço público, introdução da história das civilizações africanas no Brasil, e outras, tais como, bolsa de estudos, incentivos às empresas privadas para a eliminação da prática de discriminação e preconceito racial. Infelizmente, devido ao processo burocrático e resistência dos congressistas daquela época, não houve aprovação do projeto na Câmara e nem no Senado Federal (MOEHLECKE 2002).

Mesmo com múltiplas dificuldades de aprovação de proposições legislativas antirracistas, com a carta constitucional de 1988, como já exposto acima, o Estado Brasileiro passou a assumir compromisso com as camadas sociais que sofrem marginalização social. O legislador constituinte demonstrou sua preocupação com a integração das minorias nas instituições brasileiras por

intermédio de alguns dispositivos incorporados na Constituição Cidadã de 1988, exemplificando, proteção ao mercado de trabalho da mulher mediante incentivos específicos (artigo 7º XX), reserva de cargos e empregos públicos para pessoas portadoras de deficiência (artigo 37, VIII), além de gratuidade de assistência jurídica a quem comprovar renda insuficiente (artigo 5º, LXXIV) etc. De acordo com a hermenêutica constitucional de Luis Felipe F. M. Cruz, esses dispositivos citados acima e outros contidos na carta magna “... não só autorizam, mas propõem que sejam feitas distinções com base em gênero, capacidade econômica e integridade física” (CRUZapud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016:12).

O debate teórico sobre a constitucionalidade das ações afirmativas para a população negra e mestiça é extenso e complexo, dependendo da interpretação do textoconstitucional de 1988 e da posição distinta em termos normativos no tocante às noções de igualdade e justiça. Segundo Airton J. Cecchin- jurista brasileiro- a teoria da incompatibilidade constitucional de ações afirmativas não é válida quando esta ação visa promover a igualdade e corrigir injustiças históricas que se perpetuaram na contemporaneidade. Esse autor afirma que um dos objetivos da Lei maior de 1988 foi evitar a discriminação racial e marginalização das minorias. Dessa maneira, estar de acordo com os princípios constitucionais as políticas de ações afirmativas para população negra e mestiça do Brasil com vista à diminuição das desigualdades raciais. “O direito deve ser harmônico e constantemente interpretado, gerando mais direitos, sob pena de haver uma estagnação jurídica” (SILVA apud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016:13).

De acordo com a hermenêutica de Nery Junior sobre a constitucionalidade das ações afirmativas, o princípio da proporcionalidade, ou seja, o fundamento de que nenhuma garantia constitucional goza de valor supremo e absoluto, de modo a anular outra garantia de valor e grau equivalente, como posto na carta magna as políticas de inclusão de mulheres e deficientes físicos, torna o ordenamento jurídico não absoluto, e possibilita a ponderação jurídica retirando o excessivo rigor da norma constitucional.

“O autor afirma que o princípio da proporcionalidade determina uma análise sobre os benefícios e malefícios que uma norma pode acarretar, observada essa regra não há dúvidas quando a constitucionalidade da implementação das ações afirmativas. No entanto elas devem ser reservadas para a promoção de ajustes sociais, caso desvirtuada desse objetivo, não está em consonância com a Constituição Federal” (Nery, 2004, p. 134, apud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016:13).

Maria S. Silva (2009) argumenta que, mesmo não existindo legislação autorizando as políticas de ações afirmativas, há diversas normas legais dispersas posteriores a Constituição Federal de 1988 tratam sobre isso, por exemplo,

“podemos destacar o dispositivo contido na Constituição Estadual da Bahia que assegura a inclusão de indivíduos da raça negra a veiculação de publicidade estadual, Lei 8.213/91 que estabeleceu quotas de 2 a 5% das vagas de emprego a pessoas com deficiência, a Lei 9.504/97 que garante um mínimo de 30% das candidaturas para cada um dos sexos” (Silva, 2009, apud ROCKENBACH; ROCKENBACH, 2016:14).

Sobre a questão da constitucionalidade ou não das ações afirmativas para promover maior acesso a pessoas negras e mestiças nas universidades públicas, o Supremo Tribunal Federal (STF), em 2012, deliberou conformidade constitucional, por unanimidade, destas políticas públicas. Para o relator do processo, ministro Ricardo Lewandowski “... não há dúvidas sobre a constitucionalidade de políticas de ação afirmativa que tenham como objetivo

corrigir desigualdades sociais, inclusive aquelas baseadas na cor da pele” (HAIDAR, 2012:1). Lewandowskidisse também que como a construção social de raça foi utilizada para construir hierarquias entre indivíduos brancos e negros, como vimos no capítulo 2, deverá ela da mesma forma ser usada para desconstruir as desigualdades advindas dessa construção preconceituosa e discriminatória (HAIDAR, 2012). Em 2017, foi decidido por esta corte, também por unanimidade, a constitucionalidade da Lei de Cotas raciais nos serviços públicos federais da administração direta e indireta da União, Lei nº 12.990/2014, não se estendo aos estados, Distrito federal e municípios por respeitar a autonomia dos entes federados.

Em conclusão deste capítulo, é indispensável expor que o papel dos movimentos negros no Brasil, desde a resistência quilombola no período colonial até hoje com o Movimento Negro Unificado, foi central para o enfrentamento das diversas faces do preconceito e da discriminação racial na sociedade e nas instituições brasileiras. As legislações discutidas nesse capítulo- como a Lei Afonso Arinos, a criminalização do racismo na Constituição Federal de 1988, a lei educacional que torna obrigatório o ensino de história e cultura afrodescendente e africana na educação básica e as políticas de ações afirmativas para a população negra- foram diretamente influenciadas pela atuação política do Movimento Negro Unificado como grupo de interesse na arena legislativa e executiva, em torno de um projeto comum de ação antirracista, e também promovendo protestos e mobilizações sociais para dialogar, não somente com o Estado Brasileiro, mas também com a sociedade civil, com intuito de tentar colocar em pauta a questão racial na agenda política formal e na ordem do dia, sempre em busca da inclusão social do negro e mestiço nos espaços de poder e na superação do racismo na sociedade brasileira (DOMINGUES, 2007).

#### **Capítulo 4: Os impactos das desigualdades e discriminação racial na sociedade brasileira.**

O existente, porém, insuficiente debate sobre a questão racial no Brasil, que por muito tempo foi item esquecido da agenda governamental brasileira e dos espaços públicos de discussão, provocou exclusões dos grupos sociais negros e mestiços dos espaços de poder e/ou das instituições públicas, gerando diversos efeitos negativos, tais como, discriminação, preconceito e desigualdades raciais, que ainda marcam a sociedade brasileira contemporânea. A desatenção histórica sobre a temática racial, que no final do século XX e início do século XXI tem mudado, produziu problemas sociais, econômicos e políticos inúmeros que afetam diretamente a qualidade da democracia brasileira.

As desigualdades entre brancos e não brancos no Brasil é realidade da nossa sociedade em diversos aspectos, como distribuição de renda e riqueza, mercado de trabalho, nível educacional e representação política desigual. É oportuno esclarecer que diversos estudos sobre as relações raciais no Brasil mostram que as desigualdades sociais entre pretos, brancos, pardos, amarelos e indígenas, isto é, entre os cinco grupos oficiais de cor classificados pelo IBGE atualmente, podem sim ser aglomerados em dois conjuntos: brancos e não brancos, apesar da diversidade da classificação racial ou étnica da população brasileira (SCHUCMAN, 2010). “Isto significa que, apesar das diferentes formas cromáticas com as quais os brasileiros se autoidentificam, os acessos às oportunidades sociais obedecem a uma lógica hierárquica bipolar” (SCHUCMAN, 2010: 46).

Segundo dados sobre a população negra e mestiça no Censo 2000, “os brasileiros afrodescendentes constituem a segunda maior nação negra do mundo, atrás somente da Nigéria: são 76,4 milhões de pessoas, o que corresponde a 45% dos habitantes do Brasil...” (JACCOUD; BEGHIN, 2002:25). No censo de 2010, houve mudanças na composição de cor e raça declarada na sociedade brasileira. Da população total que era de 191 milhões de brasileiros nesse ano, “91 milhões se classificaram como brancos, 15 milhões como pretos, 82 milhões como pardos, 2 milhões como amarelos e 817 mil

como indígenas”(LAMARCA; VETTORE, 2012:1). Dessa forma, no Censo de 2010 houve uma redução da parcela da população branca em relação ao Censo de 2000, que era de 53,7%, e em 2010 passou para 47,7%. Por outro lado, houve um aumento na proporção da população negra no Brasil, segundo regra do IBGE- que reflete preocupações engendradas pela história nacional marcada pela exclusão do negro e mestiço dos espaços sociais e políticos de poder, além de levar em consideração não somente a cor da pele, mas também traços físicos e origem familiar- inclui pretos e pardos, o percentual de pessoas que se autodeclaravam pretos em 2000 era de 6,2%, em 2010, houve um crescimento para 7,6%, ou seja, um aumento de 1,4%. Já em relação aos pardos, a taxa de autodeclarados, em 2000, era de 38,5%, ocorrendo um crescimento para 43,1% em 2010. Posto isso, a junção da proporção de habitantes autodeclarados pretos e pardos, segundo o censo de 2010, é de 50,7%, conseqüentemente, a população negra passou a ser majoritária no Brasil. Essa proporção tende a aumentar no próximo Censo devido à diversos fatores, como a influência do processo de construção e afirmação da identidade negra, aumento da consciência racial em alguns setores da sociedade civil, políticas de ações afirmativas em concursos públicos e em universidades públicas, reconhecimento e orgulho negro com busca na ancestralidade africana etc (LAMARCA; VETTORE, 2012).

Os dados sobre as desigualdades de renda e riqueza entre negros e brancos são pertinentes para demonstrar as desigualdades raciais existentes na sociedade brasileira, por exemplo, por meio de estimação feita pela PNAD do IBGE, em 2001, ao comparar as rendas médias entre indivíduos negros e brancos, um indivíduo branco brasileiro médio que mora em um domicílio tem, geralmente, renda mensal “por cabeça” ou per capita de 482 reais, embora seja muito pouco, ainda assim “corresponde a mais do que o dobro da renda de um indivíduo negro médio- renda per capita de apenas 205 reais por mês” (JACCOUD; BEGHIN, 2002:27). A tabela seguinte mostra também que essa diferença de renda entre negros e brancos se mantém constante ao longo do período de 1995-1999.

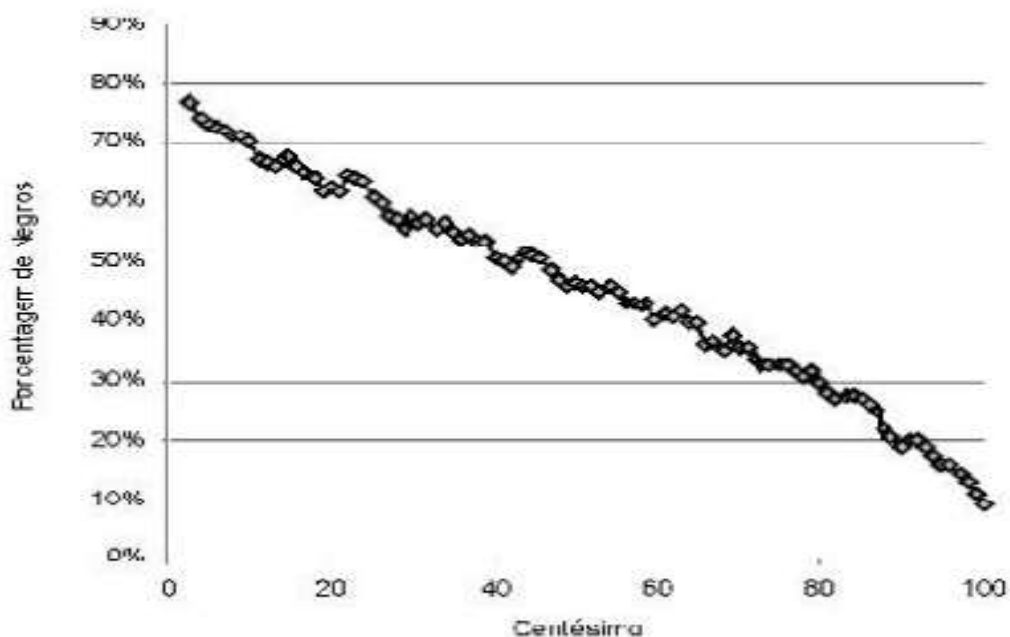
**Renda média segundo cor e ano**  
(em R\$ de janeiro de 2002)

| Ano  | Todos | Branco | Negro |
|------|-------|--------|-------|
| 1995 | 357   | 481    | 201   |
| 1996 | 364   | 488    | 203   |
| 1997 | 365   | 494    | 205   |
| 1998 | 370   | 500    | 209   |
| 1999 | 350   | 472    | 200   |
| 2001 | 356   | 482    | 205   |

Fonte: IBGE. PNAD, 1995-2001. Elaboração Disoc/Ipea a partir dos microdados.

Seguindo a argumentação, dados do IBGE demonstram também que existe uma correlação entre o “embranquecimento” da população e aumento da renda. “Enquanto nos centésimos mais pobres a proporção de negros se situa próximo de 80%, no centésimo mais rico a proporção de afrodescendentes cai para menos de 10%” (JACCOUD; BEGHIN, 2002:28).

**Porcentagem de negros por centésimo de renda**



Fonte: IBGE. PNAD, 1999. Elaboração Disoc/Ipea a partir dos microdados. Extraído de Soares et alii (2002).

A partir dos dados sobre as desigualdades e discriminação no mercado de trabalho formal brasileiro podemos também constatar inserções desfavoráveis dos negros e mestiços nesse ambiente competitivo. Contudo, essa desvantagem no serviço formal não pode ser explicado somente pelo racismo ou discriminação racial existente nesse espaço, mas também por outros



fatores, como por exemplo, falta de acesso da maioria da população negra e mestiça à educação de qualidade, gênero, idade, região de residência (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

Em análise dos dados dos empregos formais, isto é, empregados com carteira assinada e servidores públicos, à medida que 41% dos indivíduos brancos têm acesso a esses empregos, somente 33% dos negros possuem empregos formal. “Dentre os brancos, 12% estão empregados sem carteira, ao passo que, para os negros, esse percentual é de 17%” (JACCOUD; BEGHIN, 2002:29).

|                                    | <b>Todos</b> | <b>Branco</b> | <b>Negro</b> |
|------------------------------------|--------------|---------------|--------------|
| Taxa de participação               | 69%          | 68%           | 70%          |
| Taxa de desemprego                 | 6%           | 6%            | 7%           |
| <b>Tipo de vínculo<sup>1</sup></b> |              |               |              |
| Funcionário público                | 8%           | 9%            | 7%           |
| Com carteira                       | 30%          | 32%           | 26%          |
| Sem carteira                       | 14%          | 12%           | 17%          |
| Conta própria                      | 27%          | 26%           | 28%          |
| Empregador                         | 5%           | 7%            | 3%           |
| Empregado doméstico                | 8%           | 6%            | 9%           |
| Outros                             | 8%           | 8%            | 9%           |

Fonte: IBGE. PNAD, 2001. Elaboração Disoc/lpea a partir dos microdados.

1. População ocupada de 25 anos ou mais.

Dessa forma, no mercado de trabalho a discriminação racial ocorre frequentemente. As desigualdades de oportunidades no ambiente corporativo afetam diretamente a população negra e mestiça no Brasil e, talvez, de maneira mais direta a mulher negra e mestiça brasileira. O mercado de trabalho nacional ainda possui marcas de preconceito racial. Essa problemática se reflete no nível, normalmente, baixo de renda, escolaridade e ocupação de indivíduos negros e mestiços; o que, por conseguinte, propicia uma condição social, educacional, econômica e trabalhista desfavorável dos negros e mestiços na sociedade brasileira.

“O Brasil concentra a maior população afrodescendente fora da África e, mesmo assim, negro continua sendo o maior alvo da violência e sofrendo a maior desigualdade no

mercado de trabalho. Apesar de serem mais da metade da população brasileira, os negros estão subrepresentados e invisíveis” (CUT, 2014, pág. 1).

Logo, percebemos que no mercado de trabalho brasileiro ainda persistem situações de preconceito e discriminação por causa da cor da pele. O negro e o mestiço possuem salários menores, porque possuem menos escolaridade e por diversos outros preconceitos existentes no ambiente trabalhista. Apesar disso, esse cenário pouco tem hoje em dia “O estudo Os Negros no Trabalho comprovou que, entre 2011 e 2012, com o aumento dos anos de estudo, cresce a diferença salarial entre negros e não negros” (CUT, 2014, pág. 3).

No que concerne à situação educacional brasileira entre negros e brancos, dados estatísticos do IPEA mostram que “os negros não conseguem alcançar mais do que 70% da média de anos de estudos dos brancos” (JACCOUD; BEGHIN, 2002:31).

| <b>Taxa de analfabetismo<sup>1</sup> e média de anos de estudo segundo cor ou raça, 1995-2001</b> |             |             |             |             |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Cor</b>  | <b>1992</b> | <b>1993</b> | <b>1995</b> | <b>1996</b> | <b>1997</b> | <b>1998</b> | <b>1999</b> | <b>2001</b> |
| <b>Taxa de analfabetismo</b>  |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Branco  | 11%         | 10%         | 9%          | 9%          | 9%          | 8%          | 8%          | 8%          |
| Negro   | 26%         | 25%         | 23%         | 22%         | 22%         | 21%         | 20%         | 18%         |
| Total   | 17%         | 16%         | 16%         | 15%         | 15%         | 14%         | 13%         | 12%         |
| <b>Anos médios de estudo</b>  |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Branco  | 5,9         | 6,0         | 6,2         | 6,3         | 6,4         | 6,6         | 6,6         | 6,9         |
| Negro   | 3,6         | 3,7         | 3,9         | 4,1         | 4,1         | 4,3         | 4,4         | 4,7         |
| Total   | 4,9         | 5,1         | 5,2         | 5,4         | 5,5         | 5,6         | 5,7         | 6,0         |

Fonte: IBGE. PNAD, 1995-2001. Elaboração Disoc/Ipea a partir dos microdados.

1. Pessoas de 15 anos ou mais de idade.

A partir da tabela acima, percebemos que no quadro de taxa de analfabetismo e média de anos de estudo a população negra apresenta desvantagens e desigualdades em relação à população branca, havendo uma clara maior chance de acesso à educação a população branca, pois ela, de acordo com esses dados, tem uma taxa menor de analfabetismo e possui uma média de estudos maior em comparação à população brasileira negra. Ademais, verifica-se que mesmo com menor percentual de analfabetismo entre negros e brancos a partir do ano de 1992, a diferença percentual continua próximo de 10%, ou seja, pouco variante a taxa de analfabetismo entre negros e brancos. Portanto, através desses dados estatísticos de mercado de trabalho e educação entre negros e brancos, compreendemos que, de fato, considerável parte das

desigualdades raciais no Brasil não são resultante simplesmente do processo de escravização do negro africano no passado histórico-social brasileiro, porém, está também diretamente relacionada à discriminação e ao preconceito racial presente ainda hoje tanto no ambiente educacional quanto no mercado de trabalho formal(JACCOUD; BEGHIN, 2002:35).

Continuando a discussão sobre a questão social do negro e do mestiço no Brasil,

“Segundo uma recente pesquisa do IPEA, o negro é duplamente discriminado no Brasil, por sua situação socioeconômica e pela cor de pele. Isso explicaria a maior ocorrência de homicídios de negros em relação ao resto da população, em uma proporção de 2,4 para cada branco e índio” (CUT, 2014, pág. 2).

A taxa de assassinatos de negros na sociedade brasileira, de acordo com o IPEA, é de 36 mortes por 100 mil negros, entretanto, entre não negros, este índice é de 15,2. Os baixos níveis de escolaridade refletem em uma população negra e mestiça entre as com menor nível econômico e em maior situação de vulnerabilidade social “... enquanto 64,42% dos não negros estão entre os 50% mais ricos do Brasil, a maior parte de negros (55,28%) está entre os 50% mais pobres” (CUT, 2014:2).

Além disso, de acordo com o Atlas da violência de 2017, “de cada 100 pessoas que sofrem homicídio no Brasil, 71 são negras” (CERQUEIRA; DE LIMA; BUENO; VALENCIA; HANASHIRO; MACHADO, 2017:30). A realidade é que jovens negros de periferia, anualmente, continuam sendo assassinados como se o país tivesse vivendo em um cenário de guerra ou conflito armado. Cerqueira e Coelho(2017), dizem que as desigualdades e mazelas que atingem a população negra no Brasil não se limitam somente às causas socioeconômicas, a violência institucional também é factual. Estes autores, a partir de estimativas estatísticas, evidenciaram que “... o cidadão negro possui chances 23,5% maiores de sofrer assassinato em relação a cidadãos de outras raças/cores, já descontado o efeito da idade, sexo, escolaridade, estado civil e

bairro de residência”(CERQUEIRA; DE LIMA; BUENO; VALENCIA; HANASHIRO; MACHADO, 2017:30).

“Os dados mais recentes da violência letal apontam para um quadro que não é novidade, mas que merece ser enfatizado: apesar do avanço em indicadores socioeconômicos e de melhoria das condições de vida da população entre 2005 e 2015, continuamos uma nação extremamente desigual, que não consegue garantir a vida para parcelas significativas da população, em especial à população negra” (CERQUEIRA; DE LIMA; BUENO; VALENCIA; HANASHIRO; MACHADO, 2017:33).

No que tange às desigualdades raciais impactando no espaço da política, em um país como o Brasil que possui a maioria da população negra ou mestiça- como já apresentado acima- pessoas brancas monopolizam a maioria dos cargos públicos das instituições políticas brasileiras, por exemplo, na Câmara dos Deputados Federais do Brasil somente 20% dos 513 deputados eleitos, em 2014, autodeclararam-se negros. Com isso, a distribuição de cor da pele na Câmara dos Deputados é bastante desigual e não representa as características da sociedade brasileira, que possui de fato uma maioria populacional negra (TALENTO; REVERBEL, 2014).

“Não é preciso ser um observador atento da política brasileira para perceber que ela é feita basicamente por homens brancos. Uma rápida mirada pelos noticiários jornalísticos já é capaz de indicar o quanto pretos e pardos estão alijados da representação e dos demais postos de poder. Os dados estatísticos, computados nas últimas eleições nacionais (2014), confirmam essa impressão, haja vista que quase 80% dos deputados e deputadas eleitos no último pleito se declararam brancos” (CAMPO; MACHADO, 2015<sup>a</sup>).

Há uma diferença perceptível nos meios de acesso ao Estado, como mostra Campos e Machado, os negros recebem menos verba para suas campanhas e obtém menos sucesso que os brancos em suas eleições. Negros, geralmente, conseguem maior sucesso em eleições regionais do que em eleições em âmbito federal. Como já exposto acima, menos de 20% da câmara federal é composta por parlamentares autodeclarados não-brancos. Além de menor capital financeiro pode ser observada outra desvantagem: o capital simbólico – curso superior, visto que o acesso das camadas sociais mais baixas, que inclui grande parte da população negra, não consegue ter acesso ao ensino superior (CAMPOS, MACHADO, 2015: 127-140).

Existe um claro problema de sub-representação negra e da sobre representação branca na Câmara dos Deputados e na esfera política como um todo, o que causa implicações negativas para a democracia brasileira, como, por exemplo, a carência de políticas públicas sobre a questão racial. É importante ressaltar que compreendo que não necessariamente uma equiparação entre congressistas brancos e negros resultaria em maior inclusão de pautas antirracismo de forma direta, visto que existem casos em que deputados e senadores autodeclarados negros não lutam ou não estão envolvidos neste debate. Entretanto, considero válido e de acordo com os princípios democráticos uma maior igualdade na proporção entre congressistas brancos e negros na tentativa de favorecer uma maior pluralidade de vozes nesse ambiente e uma representação eficiente dos diversos grupos sociais presentes na sociedade brasileira.

Esta realidade da desigualdade racial na política propicia uma imperfeita democracia política no Brasil, pelo fato de resultar numa distorção na representação popular negra e mestiça no parlamento brasileiro e em outros espaços políticos de poder, o que, conseqüentemente, obstaculiza a criação de políticas públicas antirracistas eficientes e tornar este espaço de poder ainda mais elitizado e antidemocrático.

Dessa forma, apesar de avanços no ordenamento jurídico brasileiro sobre a questão racial- como por exemplo, a criminalização do racismo, a Lei 10.639/03, que torna obrigatório o ensino da história e cultura afro-brasileira e

africana na educação básica brasileira, as políticas públicas de ações afirmativas em concursos e universidades públicas e também a maior democratização social nas instituições sociais do país nos últimos tempos- o racismo continua sendo um problema político e social e está longe de ser resolvido neste país. Uma união de esforços com estratégias articuladas e orgânicas, envolvendo o Estado brasileiro e sociedade civil, é imprescindível para que uma real igualdade racial, nos parâmetros democráticos, seja alcançada nesta sociedade (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

Por fim, após a análise desses dados sobre a população negra no Brasil, que demonstram que existe ainda hoje uma marcante desigualdade racial causada não somente pelo processo de escravidão do negro no passado histórico desse país, mas também pelo racismo e discriminação nas diversas instâncias da experiência cotidiana, como na política, mercado de trabalho formal, educação, distribuição de renda e violência que dificultam a mobilidade e ascensão social, econômica e política dos negros e mestiços na sociedade brasileira (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

“Enfrentar as desigualdades raciais torna-se um imperativo ético- político-social neste século que recém se inaugura. É preciso romper com “o legado discriminatório, que tem negado à metade da população brasileira o pleno exercício de seus direitos e liberdades fundamentais...” (JACCOUD; BEGHIN, 2002).

Os dados acima apresentados demonstram que as possibilidades de ascensão ou mobilidade social dos negros e mestiços aumentaram, mas ainda continuam menores em relação aos brancos. Além disso, é importante ressaltar que “... as opressões são múltiplas e complexas e não é possível compreender as desigualdades quando se analisa uma variável isoladamente” (BIROLI; MIGUEL, 2015: 27), outras clivagens, como a de gênero, classe e origem- que nessa monografia não foram aprofundadas- são também determinantes estruturais, assim como raça, das desigualdades sociais, políticas e econômicas que atingem a população negra e mestiça no Brasil.

“... o processo (histórico) de exclusão vivido pela população negra compromete a evolução democrática do país e a construção de uma sociedade mais coesa. Tal processo de exclusão fortalece as características hierárquicas e autoritárias da sociedade brasileira e aprofunda o processo de fratura social que marca o Brasil contemporâneo. Assim, ao falar-se de desigualdades raciais, está-se falando não somente de um problema que afeta parte da população nacional, mas de diversos problemas que atingem a sociedade brasileira como um todo” (JACCOUD; BEGHIN, 2002: 37).

Após a discussão sobre o conceito de raça e de políticas públicas; aspectos históricos, sociológicos e econômicos sobre a questão racial no Brasil; legislação racial e políticas públicas antirracismo e debate sobre os impactos das desigualdades e discriminação racial na sociedade brasileira, compreendo que diversos fatores influenciam para que a temática racial seja, muitas vezes, uma demanda reprimida, isto é, não-decisões, “estado das coisas” e dificilmente entram na agenda política formal, e também este assunto, constantemente, é encaixado como demandas recorrentes- aquelas em que o problema político não é enfrentado diretamente como um problema crítico ou são mal resolvidos e sempre voltam a serem temas de debates, mas que não há resolução concreta da questão. Os fatores que entendo como significativos para compreensão da dificuldade da construção de consenso sobre esta questão são, por exemplo, a construção ideológica do mito da democracia racial- que parte do pressuposto da inverídica ideia de que os negros e mestiços não passam por nenhum problema de desigualdade e discriminação na sociedade brasileira- habitual no século XX nos diversos espaços sociais e políticos e ainda presente, atualmente, nos discursos de muitos parlamentares brasileiros, além disso, outros fatores são também importantes para entendimento desse impasse, como a discriminação e preconceito racial contra a população negra e mestiça nesse país, o processo histórico de distinção

social entre brancos e não brancos feito, principalmente no nosso passado colonial e imperial, pelas elites políticas brancas conservadoras desse país, as condições póstumas de anomia e patologia social dos ex-escravos negros e mestiços no pós-abolição, que foram excluídos dos espaços sociais e não incluídos através de políticas públicas e medidas necessárias para a incorporação e exercício da liberdade do ex-escravo ou do elemento negro na sociedade brasileira pós-abolição, na realidade, o que foi visto foi uma real inação estatal em relação à esta temática, colocando pautas econômicas e de interesses particulares como prioritários; ademais, a política de “embranquecimento social” pode ser outro fator explicativo para esta questão, pois esse fator dificultou a criação e construção de uma identidade negra que mobilize tanto negros como mestiços, além da questão da pouca força política dos grupos e movimentos antirracistas e também a resistência e tentativa da perpetuação da relação de poder da branquitude- que compõe predominantemente a elite política das instituições brasileiras- de não quererem se dispor da estrutura de privilégios econômicos e sociais existentes e favoráveis a eles nesse país.



## Considerações finais

Dessa forma, a questão racial no Brasil é multifacetada, envolvendo diversos aspectos, como os sociais, econômicos, políticos e históricos. As políticas públicas estatais que interveem para diminuição das desigualdades raciais e combatem o preconceito e discriminação racial, como as políticas de ações afirmativas e criminalização do racismo na Constituição Federal de 1988, respectivamente, são totalmente legítimas e válidas. A inércia estatal histórica- que no final do século XX e início do século XXI tem mudado, mas não suficientemente, visto as variadas desigualdades entre brancos e não brancos ainda existentes nesse país- precisa ser combatida, pois muitas dessas problemáticas presentes em relação à população negra e mestiça foram provocadas por essa letargia estatal histórica, que não intervia contra os privilégios das elites sociais e as desigualdades de acesso à estrutura de oportunidades, além disso, o pouco investimento e/ou investimento tardio em educação pública de qualidade e outros fatores podem ser as motivações das ainda latentes desigualdades raciais na sociedade brasileira. Por isso, ações estatais corretivas através de políticas públicas são indispensáveis para alcance de uma sociedade mais justa e equânime. “A promoção da igualdade é antes de mais nada tarefa do Estado” (JACCOUD; BEGHIN, 2002: 65).

Por fim, a luta antirracista pela cidadania e respeito aos direitos humanos dessa população, além da inclusão do negro e mestiço no processo político e/ou decisório, é imprescindível na contemporaneidade social e política brasileira e precisa ser continuada. Apesar dos diversos e tangíveis avanços nas legislações antirracistas em prol da igualdade racial, a temática racial precisa sempre estar presente na agenda política formal brasileira para que sejam elaboradas leis exitosas no combate às desigualdades, discriminações e preconceitos raciais e para que essas problemáticas sejam minoradas nessa sociedade que se baseia em premissas, pelo menos formalmente, democráticas e igualitárias. Dessa forma, é fundamental uma tomada consciência da nossa classe política e da sociedade civil que a política antirracismo precisa ser uma política de estado, e não somente de governo.



## Referências bibliográficas

- AGUIAR, Márcio Mucedula. “Raça” e Desigualdades: as diversas interpretações sobre o papel da raça na construção da desigualdade social no Brasil. UFGD. Tempo da Ciência (15) 29: 115-133, 1º semestre de 2008.
- ALMEIDA, E. N.. O Paradoxo da Legislação Antirracismo no Brasil. Revista do Curso de Direito da UNIFACS, Porto Alegre: Síntese, v. 2, p. 1-10, 2002.
- AUGUSTO, Silma Maria; MARTA, Taís Nader. Mandado de criminalização do racismo: acesso à justiça e efetividade da Lei n. 7.716/89. Revista USCS – Direito – ano X - n. 16 – jan./jun. 2009.
- BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe. Gênero, raça, classe: opressões cruzadas e convergências na reprodução das desigualdades. MEDIAÇÕES, LONDRINA, V. 20 N. 2, P. 27-55, JUL./DEZ. 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília,DF: Câmara dos deputados Federal: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 1988. 2012. 35ª Edição.
- BRASIL. Lei nº 1.390, de 3 de julho de 1951. Lei Afonso Arinos. Diário Oficial da União - Seção 1 - 10/7/1951, Página 10217 (Publicação Original). Poder Legislativo. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1390-3-julho-1951361802-normaatualizada-pl.pdf>. Acessado em: 09/10/2017.

- CAMPOS, Luiz Augusto and MACHADO, Carlos. A cor dos eleitos: determinantes da sub-representação política dos não brancos no Brasil. Rev. Bras. Ciênc. Polít. [online]. 2015, n.16, pp.121-151.
- CAMPOS, Luiz Augusto. Socialismo Moreno, Conservadorismo Pálido? Cor e Recrutamento Partidário em São Paulo e Rio de Janeiro nas Eleições de 2012. Dados, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 689-719, Sept. 2015. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S001152582015000300689&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582015000300689&lng=en&nrm=iso)>. access on 13 Nov. IN: CAMPOS, Luiz Augusto; MACHADO, Carlos. (2015a), "A Coreo Sexoda Política: Composição das Câmaras Federais e Estaduais (2014)". Textos para Discussão do GEMAA, no 7, pp. 1-21.
- CAMPOS, Walter de Oliveira. Direito, ideologia e política: o processo de elaboração da Lei Afonso Arinos (1951). VI Congresso Internacional de História. Setembro 2013 (UNESP – Assis). Pp. 1-13.
- CARDOSO, Fernando Henrique. "Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional: O Negro na Sociedade Escravocata do Rio Grande do Sul". Edição 2008.
- CECCHIN, Airton J. Ações afirmativas: inclusão social das minorias. Revista Ciência Jurídicas e Sociais da Unipar. Umuarama, n.2, 2006.
- CERQUEIRA, Daniel; LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; VALENCIA, Luiz Iván; HANASHIRO, Olaya; MACHADO, Pedro Henrique G.; LIMA, Adriana dos Santos. Atlas da violência 2017. IPEA e FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Rio de Janeiro. Junho de 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/downloads/8623170602atlasdaviolencia2017.pdf>. Acessado em: 09/11/2017.

- COSTA, Sérgio. A Construção Sociológica da Raça no Brasil. Revista Estudos Afro-Asiáticos 1ª Revisão: 20.05.2002 2ª Revisão: 24.06.2002 Cliente: Beth Cobra – Produção: Textos & Formas. Página 35- 61.
- CRUZ, Luis F. F. M. Ações afirmativas e o princípio da igualdade. 2011. 127 f. Dissertação (Faculdade de Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. □ CUT. O racismo na vida, no trabalho e a luta diária para combatê-lo. Data de edição: 21/03/2014 00:00. Disponível em:  
<http://www.cut.org.br/imprimir/standpoint/8fdc5aa661d7eaf548e239bc431b0b63/>.
- DEGLUTINDOPENSAMENTOS. O mito da democracia racial: o grande erro de Gilberto Freyre. Edição 16/08/2013. Acessado em: 22/11/2017. Disponível em:  
<https://deglutindopensamentos.wordpress.com/2013/08/16/o-mito-dademocracia-racial-o-grande-erro-de-gilberto-freyre/>
- DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas Públicas – Princípios, Propósitos e Processos. São Paulo: Atlas, 2012.
- DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. Tempo, Niterói , v. 12, n. 23, p. 100-122, 2007 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141377042007000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141377042007000200007&lng=en&nrm=iso)>. acesso on 03 Oct. 2017.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-77042007000200007>.

- FERNANDES. Florestan. A integração do negro na sociedade de classes. Volume 1. Ensaio de interpretações sociológicas. Editora Globo. [www.globolivros.com.br](http://www.globolivros.com.br).
- FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil. 2005. Companhia Editora Nacional. 32 Edição. Digital Source.
- GRIN, Monica; MAIO, Marcos Chor. O antirracismo da ordem no pensamento de Afonso Arinos de Melo Franco. Topoi, v. 14, n. 26, jan./jul. 2013, p. 33-45. [www.revistatopoi.org](http://www.revistatopoi.org).
- GUILLAUMIN, Colette. Sexe, race et pratique du pouvoir: l'idée de nature . Paris: Côté-femmes, 1992.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Depois da democracia racial. Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 18, n. 2. Novembro 2006. pp. 269-287.
- GUIMARÃES, Antônio S. A. A desigualdade que anula a desigualdade: notas sobre a ação afirmativa no Brasil. In: SOUZA, J. (Org.). Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil-Estados Unidos. Brasília: Paralelo 15, 1997. p. 233-242.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Acesso de negros às Universidades Públicas. Cadernos de Pesquisa, n. 118, março/ 2003. Cadernos de Pesquisa, n. 118, p. 247-268, março/ 2003.

- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Classes, raças e democracia. São Paulo, Editora 34, 2002. 231 páginas. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - VOL. 18 Nº . 53.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Como trabalhar com "raça" em sociologia. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.29, n.1, p. 93-107, jan./jun. 2003. Universidade de São Paulo (USP).
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Formações nacionais de classe e raça. Página 161-182. Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 28, n. Agosto 2016.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. O Preconceito de cor e racismo no Brasil. Revista de Antropologia, 2004, vol. 47, nº 1, pp. 9-44, p. 33.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. RACISMO E ANTI-RACISMO NO BRASIL. NOVOS ESTUDOS CEBRAP N.º 43. NOVEMBRO DE 1995. Página 26-44.
- HAIDAR, Rodrigo. Supremo decide que cotas raciais são constitucionais. Consultor Jurídico. Edição de 26 de abril de 2012, 20h07. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-abr-26/supremotribunal-federal-decide-cotas-raciais-sao-constitucionais>. Acessado em: 16 de outubro de 2017.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. Raízes do Brasil. Companhia das Letras, Edição comemorativa 70 anos. Edição 2006.

- HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. Tradução da 3ª edição.
- JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Desigualdades Raciais no Brasil: Um balanço da intervenção governamental. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, 2002.
- KINGDON, John. Como chega a hora de uma ideia?. In: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi, orgs., Políticas Públicas, vol. I (Brasília: ENAP, 2006), pp. 219-223.
- Lamarca G, Vettore M. A nova composição racial brasileira segundo o Censo 2010 [Internet]. Rio de Janeiro: Portal DSS Brasil; 2012 Jan 21. Disponível em: <http://cmdss2011.org/site/?p=8005&preview=true>.
- MACHADO, Maria Helena Pereira. “Teremos grandes desastres se não houver providências enérgicas e imediatas”: a rebeldia dos escravos e a abolição da escravidão. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. O Brasil Imperial (1870-1889). V. III. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014, p. 367-400.
- MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; SANTOS, Natália Neris da Silva; FERREIRA, Carolina Cutrupi. LEGISLAÇÃO ANTIRRACISTA PUNITIVA NO BRASIL: uma aproximação à aplicação do direito pelos Tribunais de Justiça brasileiros. Revista de Estudos Empíricos em Direito Brazilian Journal of Empirical Legal Studies vol. 2, n. 1, jan 2015, p. 60-92.



- MAGGIE, Yvonne. Antirracismo Contra Leis Raciais. Interesse nacional –outubro/dezembro 2008. Pp. 29-38.
- MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: História e debates no Brasil. Cadernos de Pesquisa, n. 117, novembro/2002 Cadernos de Pesquisa, n. 117, p. 197-217, novembro/2002.
- PENA, Rodolfo F. Alves. "Friedrich Ratzel"; Brasil Escola. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/geografia/friedrich-ratzel.htm>>. Acesso em 26 de outubro de 2017.
- RACISMO INSTITUCIONAL. Legislação sobre Discriminação Racial no Brasil. Racismo institucional. 01/09/2015. Geledés. Disponível em: <http://racismoinstitucional.geledes.org.br/legislacao-sobre-discriminacaoracial-no-brasil/>. Acessado em 12/10/2017.
- RENAN, E. (1823-92) 1961. Ouvres completes. Paris, Calman Levy.
- ROCKENBACH, Ramon Matheus; ROCKENBACH, Caroline. Ações Afirmativas no Brasil: Um introito às noções conceituais e jurídicas do tema. XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na sociedade contemporânea. Edição 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14753/3588>. Acessado em: 14/10/2017.
- RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos básicos. Ano 1997. Acessado em: 21/11/2017. Disponível em: [http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20\\_%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf](http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf). □ Santos, I. (2009a). A. Racismo no Brasil não é criminalizado. Jornal do Brasil, Acessado em:

21/11/17. Disponível em: <http://mariafro.com/2009/09/30/ivair-augusto-dos-santos-racismo-nobrasil-nao-e-criminalizado/>.

- SANTOS, Sales. A. Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas. Brasília: MEC/UNESCO, 2005.
- SCHUCMAN, Lia Vainer. Racismo e antirracismo: a categoria raça em questão. Rev. psicol. polít., São Paulo , v. 10, n. 19, p. 41-55, jan. 2010 . Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519549X2010000100005&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519549X2010000100005&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 13 nov. 2017.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz. O Espetáculo das raças. Cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870- 1930. São Paulo. Edição: Companhia Das Letras. 1993.
- SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. Segunda edição. São Paulo: Cengage Learning, 2011.
- SIGNIFICADOS. Significado de contravenção penal. Acessado em: Acessado em: 09/10/2017. Disponível em: <https://www.significados.com.br/contravencao-penal/>.
- SIGNIFICADOS. Significado de Raça, 2017. Disponível em: <https://www.significados.com.br/raca/>. Acessado em: 04 de agosto de 2017.
- SILVA, Claudilene; SANTIAGO, Eliete. História e cultura afro-brasileira: uma política curricular de afirmação da população negra no Brasil.

- SILVA, Maria S. Ações afirmativas para a população negra: um instrumento para a justiça social no Brasil. 2009. 214 f. Dissertação (Área de Concentração em Direitos Humanos) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- TALENTO, João Carlos Magalhães Aguirre; REVERBEL, Paula. Negros autodeclarados são só 20% dos 513 deputados federais eleitos. Folha de São Paulo. Data de edição: 11/10/2014 02h00. Acessado no dia 24 de Abril de 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1530993-negrosautodeclarados-sao-so-20-dos-513-deputados-federais-eleitoss.html>.
- TODAMATÉRIA. Darwinismo Social. Artigo revisado em 14/09/16. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/darwinismo-social/> Acessado em: 26 de outubro de 2017.
- WU, XUN; RAMESH M.; HOWLETT, MICHAEL; FRITZEN, SCOTT. Guia de políticas públicas: gerenciando processos. Brasília: Enap, 2014. Disponível em: [http://www.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&ask=doc\\_view&gid=3966&Itemid=307](http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&ask=doc_view&gid=3966&Itemid=307). Acesso em: 6 de março de 2015.