



Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciência Política - IPOL
Especialização em Assessoria Política. Governo e Políticas Públicas

BRUNO DE ALCÂNTARA CONDE DA SILVA

Agenda das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial na América Latina:
Uma Análise Histórico-Comparativa dos Casos do Brasil e da Colômbia

Brasília, 2025

Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciência Política - IPOL
Especialização em Assessoria Política. Governo e Políticas Públicas

BRUNO DE ALCÂNTARA CONDE DA SILVA

Agenda das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial na América Latina: Uma
Análise Histórico-Comparativa dos Casos do Brasil e da Colômbia

Monografia apresentada como requisito para a
conclusão do curso de Especialização em Assessoria
Política, Governo e Políticas Públicas do Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Adrián Nicolas Albala Young

Brasília, 2025

“La presencia africana no puede reducirse a un fenómeno marginal de nuestra historia.
Su fecundidad inunda todas las arterias y nervios del nuevo hombre americano”.

Manuel Zapata Olivella. *La rebelión de los genes*, 1997.

Resumo

Este estudo tem como objetivo analisar, em perspectiva comparada, a trajetória da agenda de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) no Brasil e na Colômbia. Busca-se compreender como tais políticas foram historicamente construídas, seus marcos legais e institucionais, os principais atores sociais e políticos envolvidos, bem como suas limitações e impactos no enfrentamento do racismo estrutural. Partindo do campo da análise de políticas públicas, com ênfase no papel dos movimentos sociais (especialmente o movimento negro) na promoção de direitos, a investigação considera Brasil e Colômbia como casos comparáveis, devido às suas histórias comuns de escravidão, colonialismo e marginalização de populações negras e afrodescendentes. O estudo analisa as escolhas político-institucionais que conformam a agenda das PPPIR, buscando compreender como as identidades raciais se organizam politicamente em contextos sociais distintos e suas consequências na formulação, implementação e aplicação dessas políticas. Examina-se, assim, como os processos históricos de construção social da raça e do racismo se expressam nas instituições políticas de cada país. Metodologicamente, adotou-se a política comparada, utilizando o desenho Most Similar Systems Design (MSSD), para identificar padrões e especificidades na agenda PPPIR. A pesquisa contribui para o avanço dos estudos comparativos sobre políticas raciais na América Latina e para a reflexão sobre os desafios e possibilidades na construção de Estados mais equitativos na região.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Igualdade Racial; Brasil; Colômbia; Política Comparada.

Lista de Tabelas, Gráficos e Figuras

Tabela 1	18
Tabela 2	22
Tabela 3	28
Figura 1	30
Figura 2	31
Tabela 4	35
Tabela 5	38
Tabela 6	43
Tabela 7	49
Tabela 8	50
Gráfico 1	51

Sumário

1. Introdução.....	6
2. Marco Teórico-Conceitual: Agenda e Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) na América Latina.....	11
2.1. As Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) no Brasil.....	14
2.2. As Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) na Colômbia.....	19
3. Metodologia: Política Comparada.....	23
3.1. Relações Raciais em Perspectiva Comparada.....	25
4. Análise Histórico-Comparativa: Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia.....	32
4.1. Fases ou Ondas de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia.....	33
4.2. Levantamento dos dados histórico das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia.....	37
4.3. Análise comparativa dos países selecionados: O que o Brasil e a Colômbia têm de diferença e de semelhança?.....	49
5. Considerações Finais.....	53
6. Referências Bibliográficas.....	55

1. Introdução

Em 23 de dezembro de 2013, por meio da Resolução 68/237 da Assembleia Geral da ONU, foi proclamada a Década Internacional dos Povos Afrodescendentes (2015–2024), com início oficial determinado em 1º de janeiro de 2015 e término em 31 de dezembro de 2024. Essa iniciativa tem como principal objetivo reconhecer que pessoas afrodescendente em várias partes do mundo, especialmente nas Américas e no Caribe onde se concentram as maiores comunidades, continuam a enfrentar desafios sistêmicos, como o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e outras formas correlatas de intolerância (ONU, 2015).

De acordo com dados das Nações Unidas, existem aproximadamente 200 milhões de pessoas vivendo nas Américas que se identificam como afrodescendentes, nesse contexto o plano de ação central desta iniciativa foi proporcionar uma estrutura sólida para as Nações Unidas, seus Estados-membros e os demais atores relevantes da sociedade civil se organizarem e se empenharem a tomar medidas eficazes para a implementação do programa de atividades (ONU, 2015). Essa iniciativa baseia-se primordialmente em três eixos, também adotados como lema central da década, intitulado “povos afrodescendentes: reconhecimento, justiça e desenvolvimento”:

- **Reconhecimento:** Promover o respeito, proteção e cumprimento de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas afrodescendentes, como reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, reconhecendo suas contribuições para o desenvolvimento cultural, econômico, político e social das nações.
- **Justiça:** Adotar e reforçar os quadros jurídicos nacionais, regionais e internacionais de acordo com a Declaração e Programa de Ação de Durban e da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, bem como assegurar a sua plena e efetiva implementação. Promovendo medidas para assegurar a igualdade e combater todas as formas de discriminação racial, garantindo acesso à justiça e combatendo a violência, especialmente a perpetrada por agentes do Estado.
- **Desenvolvimento:** Promover um maior conhecimento e respeito pelo patrimônio diversificado, a cultura e a contribuição de afrodescendentes para o desenvolvimento

das sociedades, bem como promover políticas e programas que assegurem a igualdade de oportunidades e de participação, bem como acesso a educação de qualidade, saúde, emprego e habitação adequada (ONU, 2015).

Nesse sentido é importante considerar que a persistência das desigualdades raciais na América Latina é uma das expressões mais duradouras das heranças coloniais e escravocratas que moldaram a formação dos Estados nacionais na região. Isso demonstra como no contexto latino americano a temática racial e todas as questões que a envolvem são centrais no debate sócio-político da região. Os países aqui selecionados para a análise subsequente, Brasil e Colômbia, embora distintos em suas conjunturas e trajetórias político-sociais, compartilham o fato de abrigarem as maiores populações negras fora do continente africano e enfrentarem desafios estruturais relacionados à exclusão racial. Nesses contextos, a formulação e implementação de políticas públicas de promoção da igualdade racial (PPPIR) emergem como resposta às pressões internas e externas por justiça social e reconhecimento da diversidade étnico-racial (Medeiros e Gomes, 2018).

Considerando esses fatores, foram formulados diretrizes gerais para um plano de implementação do Programa de Atividades da Década Internacional de Afrodescendentes, que foi aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), sendo implementado em nível nacional, regional e internacional. A nível nacional, por exemplo, os Estados devem tomar medidas concretas e práticas por meio da adoção e efetiva implementação de PPPIR, em âmbito nacional e internacional, como quadros jurídicos, políticas e programas de combate ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata enfrentados por esses indivíduos afrodescendentes, levando em consideração a situação particular das mulheres, meninas e jovens do sexo masculino (ONU, 2015).

Assim sendo, o objetivo central desta pesquisa é analisar, em perspectiva comparada, a trajetória e formação da agenda de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial (PPPIR) no Brasil e na Colômbia. A proposta é compreender como tais políticas foram historicamente construídas, em quais marcos legais e institucionais se apoiam, quais os atores sociais e políticos envolvidos em sua formulação, e quais os impactos e limitações que apresentam no enfrentamento do racismo estrutural.

Trata-se de uma investigação que se insere no campo da análise de políticas públicas, com especial atenção ao papel dos movimentos sociais, especialmente o movimento negro, na

agenda de reconhecimento e redistribuição de direitos. Apesar de suas diferenças contextuais e conjuturais, Brasil e Colômbia compartilham histórias marcadas pela escravidão e colonialismo, e consequentemente pela marginalização das populações negras e afrodescendentes, o que os torna casos relevantes para uma análise comparativa no campo das políticas públicas e relações raciais.

A partir disto, também se tem como objetivo geral determinar as escolhas de PPPIR e com isso compreender como as identidades raciais agem politicamente em diferentes sociedades racializadas e quais são suas possíveis consequências na formulação, implementação e aplicação de políticas públicas voltadas a populações minoritárias, ou seja, como e quais são os processos históricos de construção social da raça, e consequentemente do racismo, em diferentes países da América Latina e como esses processos se expressam nas instituições políticas do Estado.

Ou seja, a atual investigação parte do pressuposto de que as ações estatais voltadas à equidade racial e respectivamente suas políticas públicas se estruturam a partir de marcos históricos, políticos e institucionais específicos, mas também dialogam com dinâmicas conjuturais regionais e transnacionais. Assim, busca-se compreender como essas políticas foram formuladas, implementadas e aplicadas ao longo do tempo, quais os seus principais atores envolvidos, e de que maneira o contexto latino-americano influencia os modelos adotados.

A escolha dos dois países se justifica por algumas razões fundamentais. Primeiro, tanto Brasil quanto Colômbia adotaram, a partir da década de 1990, marcos legais inovadores no que tange à promoção da igualdade racial, impulsionados por dinâmicas internas e internacionais, como a Conferência Mundial contra o Racismo, realizada em Durban em 2001. Segundo, ambos apresentam esforços de institucionalização dessas políticas em diferentes níveis do Estado, incluindo a criação de órgãos específicos, legislações antidiscriminatórias, ações afirmativas, e políticas territoriais voltadas para comunidades negras tradicionais, como quilombolas e comunidades negras rurais na Colômbia. Terceiro, suas experiências oferecem contrastes importantes: enquanto o Brasil adotou um modelo mais universalista e integrado à estrutura federativa, a Colômbia desenvolveu políticas ancoradas no reconhecimento constitucional da diversidade étnica e cultural, com forte protagonismo das comunidades negras organizadas, em especial as localizadas na costa do Pacífico.

No caso brasileiro mais especificamente, por exemplo, inicialmente o governo federal se articulou em torno da pauta por meio da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade

Racial da Presidência da República (SEPPIR), participando ativamente do lançamento da empreitada. A proposta foi usada como referência para a expansão e maior implementação de políticas como as ações afirmativas em universidades e no funcionalismo público, o reconhecimento de territórios de comunidades tradicionais e quilombolas, entre outras iniciativas legais. Nesse contexto as PPPIR são consideradas um pilar central no combate ao racismo sistêmico e às desigualdades raciais presentes de forma tão acentuada nos Estados nacionais, sobretudo no contexto latino americano, conjuntura selecionada para análise mais aprofundada no presente estudo. (Brasil, s.d).

A pesquisa adota uma abordagem metodológica baseada na política comparada, especificamente utilizando o desenho Most Similar Systems Design (MSSD). Esse desenho nos permite analisar elementos de semelhança entre os casos, considerando variáveis como estrutura institucional, configuração dos movimentos sociais, trajetória democrática, e relação com organismos internacionais. A comparação entre os dois casos busca identificar padrões, especificidades e lições relevantes para o campo das políticas de combate às desigualdades raciais na América Latina (Landman, 2008).

Neste sentido, esta pesquisa se justifica pela necessidade de ampliar os estudos comparativos sobre políticas raciais na região, muitas vezes centrados apenas em estudos de casos isolados. Ao iluminar os caminhos trilhados por Brasil e Colômbia, pretende-se contribuir para uma reflexão mais ampla sobre os desafios e possibilidades da construção de Estados mais equitativos e plurais na América Latina.

O presente estudo se subdivide da seguinte maneira: inicialmente a primeira sessão corresponde a presente Introdução, na qual são apresentados de forma breve o tema de pesquisa, a delimitação do problema, os objetivos da pesquisa, a justificativa e a relevância do estudo. Também são indicados também de forma breve os principais referenciais teóricos e a metodologia adotada, além da própria descrição da estrutura do trabalho.

A segunda sessão, intitulada *Marco Teórico-Conceitual: Agenda e Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) na América Latina*, é dedicada à fundamentação teórica e conceitual do estudo. Nela, discutem-se os principais conceitos que orientam e embasam a argumentação da análise, como agenda política, políticas públicas, burocracia representativa e igualdade racial, com ênfase na sua aplicação ao contexto latino-americano. A seção está subdividida em três partes: Primeiro examina a construção e o desenvolvimento

das PPPIR no Brasil; posteriormente se faz a mesma análise com enfoque na trajetória dessas políticas na Colômbia; e por último se realiza uma leitura comparativa e contextual, inserindo Brasil e Colômbia nas dinâmicas mais amplas da América Latina contemporânea.

A terceira seção é dedicada à Metodologia selecionada e aplicada a esta pesquisa, apresenta os fundamentos da abordagem comparativa utilizada, com destaque para a estratégia de comparação de casos e suas implicações analíticas. Nesta seção também será aprofundada a perspectiva comparada das relações raciais, justificando a escolha do Brasil e da Colômbia como casos de estudo, a partir de critérios históricos, demográficos e institucionais. A quarta seção, constitui o núcleo analítico da pesquisa de fato, nessa parte, são examinadas as trajetórias históricas das PPPIR nos dois países, com base em documentos legais, programas governamentais e ações institucionais. A análise busca identificar semelhanças e diferenças entre os contextos nacionais, evidenciando como cada país enfrenta o desafio do combate ao racismo estrutural e da promoção da igualdade racial.

Por fim, a quinta seção são as considerações finais, retoma os principais achados da pesquisa e conclusões parciais extraídas da análise, refletindo sobre os avanços, limites e desafios das PPPIR no Brasil e na Colômbia. Também são apresentadas sugestões para futuras investigações e recomendações que possam contribuir para o aprimoramento das políticas públicas de promoção da igualdade racial na América Latina.

2. Marco Teórico-Conceitual: Agenda e Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) na América Latina

Esta sessão destina-se ao marco teórico-conceitual, da qual fundamenta-se na articulação entre a teoria da formação da agenda de políticas públicas e a conceituação de políticas públicas de promoção da igualdade racial (PPPIR) no recorte específico latino americano. A literatura sobre agenda de políticas públicas enfatiza que o processo de entrada de um tema no processo decisório institucional depende de múltiplos fatores, como a seleção socialmente construída dos problemas, a competição entre grupos de interesse e a atenção governamental direcionada às questões priorizadas e visibilidade e repercussão por parte da mídia (Kingdon, 1995; Cobb & Elder, 1983; Howlett, Ramesh e Perl, 2013).

Nesse contexto, as PPPIR representam um campo central nesse debate, marcado pela mobilização de movimentos sociais e da sociedade civil, no presente estudo focado especialmente nos movimentos negros, atores que historicamente tem tensionado os Estados e instituições latino-americanos em prol do reconhecimento, reparação e superação das desigualdades raciais e marginalização deste recorte populacional. Assim, o esforço de compreensão de como as políticas de igualdade racial ingressam e se consolidam na agenda pública é essencial para analisar os avanços e limites dessas ações estatais de reparação nessa região, isso por um viés institucional, considerando ainda os processos de institucionalização, implementação, disseminação e inovação de políticas públicas, dinâmicas característica dos estados democráticos latino-americanos (Abers, Silva e Tatagiba, 2018).

Já o conceito de agenda política propriamente dito refere-se ao “conjunto de temas, problemáticas e questões que recebem atenção prioritária por parte dos atores políticos, instituições governamentais, meios de comunicação e, muitas vezes, da própria sociedade civil em determinado período de tempo”. Ou seja, é aquilo que está “em pauta” na arena política e faz parte da conjuntura do momento. Nesse sentido essa agenda tem o poder de pautar temas, orientando decisões, recursos, atenção midiática, debates e consequentemente políticas públicas, bem como seu engajamento e espaço nas instituições e na sociedade civil (Howlett, Ramesh e Perl, 2013).

Outro aspecto dessa definição mais clássica de agenda política a conceitua como “o resultado de um processo seletivo” pelo qual determinadas temáticas ou problemáticas da sociedade são reconhecidas como “dignas” de atenção e consequentemente de ação e intervenção, enquanto outros permanecem ignorados ou marginalizados na sociedade e no debate público (Howlett, Ramesh e Perl, 2013).

Concomitantemente, um agenda racial refere-se especificamente do conjunto de temas, propostas e demandas relacionados à promoção da igualdade racial voltadas às populações racializadas em determinada sociedade e ao combate ao racismo e à valorização das identidades e culturas desses mesmos grupos racializados, especialmente aqueles historicamente discriminados, como populações negras, indígenas, imigrantes, ciganos entre outros grupos étnico-raciais minoritários (MIR, 2025).

A partir disto, a construção da PPPIR na América Latina não pode ser compreendida e analisada sem uma abordagem genealógica que leve em conta as continuidades e rupturas históricas que marcaram o papel do Estado diante das desigualdades do continente. Em uma região marcada por legados coloniais profundos, a racialização das populações negras e indígenas estruturou formas persistentes de exclusão social, econômica e política durante toda a história da construção de seus estados nacionais (Cabecinhas e Amâncio, 2003 e Carvalho, 2018)

Com isso, a construção dessa agenda também perpassa o reconhecimento de uma série de problemas estruturais e historicamente negligenciados, como a discriminação racial, as desigualdades socioeconômicas, a violência policial dirigida a populações racializadas, a sub-representação política de grupos étnico-raciais, o racismo institucional, a exclusão de grande parte destes indivíduos dos espaços de poder e finalmente suas reivindicações e demandas por reparações históricas, incluindo a implementação de ações afirmativas em vários âmbitos formal do Estado (Cabecinhas e Amâncio, 2003 e Carvalho, 2018)

Não obstante, ao longo do século XX e com um maior protagonismo dos movimentos sociais esse quadro começou a ser tensionado por uma série de transformações políticas, institucionais e culturais, impulsionadas tanto por pressões internas dos movimentos da sociedade civil como já citados, quanto por agendas internacionais de direitos humanos (Abers, Silva e Tatagiba, 2018 e Alonso, 2009). Tendo todos esses fatores como base de partida do debate, o marco teórico que fundamenta esta pesquisa articula três eixos principais: (i) o debate sobre formação de agenda e políticas públicas como campo analítico e normativo; (ii) a compreensão do racismo como estrutura social e institucional; e (iii) a atuação dos movimentos negros como sujeitos políticos centrais na formulação das PPPIR.

Primeiramente, no campo das políticas públicas, compreende-se que elas não são apenas decisões técnicas institucionais do Estado, mas o resultado de disputas políticas e

sociais em torno da definição de problemas e das formas legítimas de intervenção pública e consequentemente resolvê-las. A literatura canônica de análise de políticas públicas (*policy analysis*) enfatiza o papel dos atores, instituições e ideias na construção das agendas, formulação e implementação das políticas. Nesse sentido, as PPPIR podem ser entendidas e classificadas como políticas de reconhecimento e redistribuição, que buscam corrigir desigualdades históricas por meio de ações afirmativas, legislações específicas e institucionalização de mecanismos de controle e participação social (Fraser, 2000).

Em segundo lugar, o conceito de racismo estrutural, fenômeno que permeia todos os níveis e âmbitos da sociedade, conforme desenvolvido por autores como Denis de Oliveira (2021), Silvio Almeida (2018) e Achille Mbembe (2006), nos permite compreender que as desigualdades raciais não são simplesmente efeitos colaterais de sistemas sociais desiguais, mas fenômenos muito mais complexos, são mazelas muito mais enraizadas e elementos centrais constitutivos da organização social, econômica e política dos Estados latino-americanos. Isso implica reconhecer que políticas de promoção da igualdade racial não operam apenas no plano simbólico ou cultural, mas têm o desafio de enfrentar estruturas históricas e institucionais profundamente enraizadas, se necessitando aliado a isso reformas institucionais muito mais profundas e abrangentes (Laurentino, Almeida, e Fernandes, 2023).

Em terceiro lugar, os movimentos negros têm desempenhado um papel fundamental na denúncia do racismo e na proposição de políticas públicas. Como relata Flávia Rios (2012) em sua pesquisa, a atuação política desses movimentos, seja por meio da sociedade civil ou no interior do Estado, foi crucial para a inclusão do debate racial nas agendas públicas, particularmente a partir dos anos 1980 e 1990, sobretudo com a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) no Brasil. Internacionalmente falando, a Conferência de Durban¹ (2001) também representa um ponto importante de inflexão nesse processo, marcando o reconhecimento internacional do racismo como violação dos direitos humanos e estimulando a criação de políticas públicas específicas em diversos países da região, tendo impacto direto na criação Década Internacional dos Povos Afrodescendentes pelas Nações Unidas como já supracitado na introdução (ONU, 2015).

A genealogia e tipologia das PPPIR na América Latina (origem e tipos), portanto, é atravessada por múltiplos fatores, dentre as principais identificadas podemos citar: a

¹ Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância, ocorrida em Durban, África do Sul, 2001.

internacionalização dos direitos humanos e o reconhecimento da discriminação racial como expressão direta do racismo; o fortalecimento da sociedade civil organizada, especialmente os movimentos negros e sua articulação com intuições deliberativas; e o crescente reconhecimento da diversidade étnico-racial como princípio constitutivo dos Estados democráticos contemporâneos. No entanto, mesmo considerando essas iniciativas louváveis e bastante avançadas considerando o histórico da região, esses avanços convivem com fortes resistências institucionais, disputas ideológicas e certa fragilidade dos marcos institucionais de sua implementação.

A partir desse breve referencial, as próximas seções da pesquisa dedicam-se a apresentar, em perspectiva histórica, a trajetória das políticas de promoção da igualdade racial no Brasil e na Colômbia respectivamente, de modo a se compreender e se ter uma panorama geral da conjuntura da região, concomitantemente que também exploraremos mais a fundo as suas particularidades nacionais e os pontos de convergência no contexto latino-americano.x

2.1. As Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) no Brasil

Historicamente a agenda de políticas públicas de promoção da igualdade racial sempre teve uma pequena importância no conjunto geral e no cenário nacional das políticas públicas, seja por uma perspectiva representativa ou orçamentária, essas demandas foram escanteadas e marginalizadas no debate político nacional, considerando os modos transversais de planos e programas governamentais tendo como marco regulatório a constituição de 1988. Esse cenário modificou-se substancialmente no século XXI quando essa agenda tomou notoriedade e passou a fazer parte dos planos governamentais e compor o programa dos governos Lula, considerado de fato um ciclo de implementação e consolidação institucional da pauta racial na esfera pública (Abreu e Lima Júnior, 2020).

Anterior a isto, nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) podemos identificar um germe do que posteriormente deu início a agenda de PPPIR. Inicialmente foi criado em 1995 do Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra com a finalidade de desenvolver políticas para a valorização da População Negra, sendo composto por membros da sociedade civil ligados ao Movimento Negro e representantes dos Ministerios vigentes à época (Brasil, 1995).

Já o início do governo Lula foi marca uma profunda e significativa mudança na condução das políticas públicas de promoção da igualdade racial, reflexo direto da tendência internacional na área, mas também marca uma nova e mais próxima relação do Movimento

Negro Brasileiro com as instituições estatais. Até o primeiro governo petista a relação entre movimentos sociais no geral e o Estado era de exterioridade, “com os atores na condição de demandantes e com pouca inserção no aparato governamental”. A partir do governo Lula I essa relação se transforma e em especial com o Movimento Negro que passa a ser um importante ator envolvido na formulação, implementação e consolidação de políticas públicas, ocupando cargos na burocracia estatal ao serem incorporados em seus quadros representantes desses movimentos sociais (Lima, 2010).

Nesse sentido, um marco foi a criação da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), em 2003, no Dia Internacional pela Eliminação da Discriminação Racial. Esta secretaria, vinculada à Presidência da República, tinha como principal atribuição “a formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial com vistas à consolidação do tema da igualdade racial”. Durante os dois mandatos da gestão Lula a agenda de PPPIR foi marcada por uma forte internacionalização e expansão dos direitos humanos voltados a esse recorte racializado da população brasileira tendo como base o que foi chamado de “Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial” (Lima, 2010 e Brasil, 2005).

Numa ação de sistematização dos avanços institucionais deste período podem ser subdivididos em três tipos distintos, considerando seu caráter e objetivos por parte das intervenções do Estado. (i) Primeiramente temos um grupo de políticas públicas consideradas de caráter repressivo, voltadas e que se orientam contra comportamentos criminosos de conduta discriminatórias, apoiadas na lei que tipifica o crime de racismo e tendo como consequência punições legais de cunho jurídico. (ii) O segundo grupo refere-se a políticas voltada às demandas por reconhecimento de caractere de valorização da identidade, reconhecendo especificidades culturais e étnicas outrora marginalizados e discriminados, valorizando práticas culturais e religiosas negras por meio dessas políticas. (iii) Por último temos o terceiro tipo de política denominada por reconhecimento com caráter redistributivo ou reparativo, que consiste em “políticas que se fundamentam na existência de desigualdades raciais aplicando critérios de reconhecimento”, atuando na correção de oportunidades desiguais que indivíduos racializados sofrem devido ao racismo estrutural e institucional, com o objetivo de suprir ou minimamente impactar as carências socioeconômicas que pessoas pertencentes a esses grupos são submetidas (Lima, 2010).

A partir de 2015 com o segundo governo Dilma Rousseff percebeu-se uma certa disputa em torno dessa agenda, disputa da qual seria ainda mais aprofundada a partir de 2019. Com a reformulação da SEPPIR e junção de todas as pastas “minoritárias” em um super

ministério seguido as políticas fiscais de austeridade da gestão Dilma II, foi criado o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH), nessa nova configuração a instituição ministerial responsável pela pauta racial foi desmembrada e destinada a uma Secretaria da Igualdade Racial incorporada a este ministério, assim como a pasta destinada às mulheres e aos direitos humanos (IPEA, 2023).

Essa política austera exerceu impacto negativo nas políticas sociais dos governos petistas, e após o impeachment da presidente Dilma, o desmonte do Estado de bem estar social ganhou força no Brasil. Já no governo Temer, a pasta de igualdade racial passou por dois rebaixamentos hierárquicos, primeiro em 2016 as competências do MMIRDH foram transferidas para o Ministério da Justiça e Cidadania (MJC), como consequência as políticas da SEPPIR foram descontinuadas e sua institucionalidade reduzida. Posteriormente, em 2017, essa pasta foi rebatizada agora sendo denominada Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR), que por sua vez foi deslocada para o Ministério dos Direitos Humanos (MDH). Esta fusão e redução hierárquica implicou consequentemente na perda da capacidade de ação e influência da agenda de igualdade racial (Carlos, et al, 2025).

Com isso, o breve mas relevante governo de Michel Temer extinguiu o status ministerial da pasta destinada à igualdade racial a rebaixando e desarticulando suas atribuições. Postura também adotada pelo seu sucessor Jair Bolsonaro (2019-2022), prosseguindo com essa política de desmonte das PPPIR. Nota-se nesse recorte temporal (2016-2022) um expressivo refluxo e reação política, não apenas no Brasil mas em toda a América Latina, momento político caracterizado por um sistemático retrocesso reacionário político, definido por freios, ou mesmo inação em relação às políticas de igualdade racial, direitos humanos e pautas progressistas de forma mais ampla. Para além do desmonte das instituições e destas políticas públicas foi institucionalizado um discurso ideológico sistemático de negação do racismo e de desqualificação da desigualdade racial nos anos de governo Bolsonaro (IPEA, 2023).

No governo Bolsonaro observou-se uma profunda transformação política e econômica no país, já iniciada no governo Temer, mudanças das quais impactaram diretamente na implementação de políticas voltadas para as áreas sociais e dos direitos humanos. Durante ambos os governos, houve uma iniciativa de implementação de políticas neoliberais, como austeridade fiscal e privatizações, tais políticas aliadas ao ressurgimento de um movimento neoconservador e a ascensão de uma extrema direita nacionalista exacerbou as desigualdades raciais e o descontinuamento e desmonte das PPPIR (Silva, 2024).

Essa conjuntura levou a um sistema muito bem articulado de desmonte das Política de Promoção da Igualdade Racial, conduzida por meio de três estratégias distintas: primeiramente um desmonte por mudança de arena, segundo por um desmonte de fato por vias mais ativas e diretas e por último por meio de um desmonte via ação simbólica. Formando assim uma estratégia de desmonte classificada como “híbrida”, evidenciando como foi complexa e multifacetada a natureza das intervenções e desmobilização das PPPIR na gestão Bolsonaro (Silva, 2024).

Do ponto de análise simbólico, Bolsonaro frequentemente mobilizou discursos contrários às políticas de igualdade racial, tendo discursos e falas explicitamente racistas, para além de colocações negando a existência do racismo e discriminação racial na sociedade brasileira. Tais discursos tiveram efeitos práticos substantivos, influenciando diretamente no *modus operandi* do governo e no trato e gestão das questões raciais. A SNPIR foi mantida na estrutura burocrática do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) com rebaixamento hierárquico, circunscrita e atribuído aos Departamento de Políticas Étnico-Raciais e Departamento de Monitoramento de Políticas Étnico-Raciais, afetando sua funcionalidade e alcance em termos de capacidades administrativas e burocráticas (Carlos, et al, 2025 e Campos, 2021).

Posteriormente, com o fim do governo Bolsonaro e o advento do terceiro governo Lula, houve uma significativa mudança de conjuntura e uma verdadeira guinada de perspectiva e redirecionamento político voltado às questões sociais na nova gestão. Como parte do compromisso do atual governo com a reconstrução das políticas públicas de enfrentamento ao racismo e à promoção da equidade racial a pasta retoma e amplia as competências do ministério, reestruturando a retomada das instituições progressistas voltadas às questões raciais e direitos humanos. Nesse contexto foi restaurado o status pleno do Ministério da Igualdade Racial (MIR), marcando uma resposta institucional às demandas históricas do movimento negro brasileiro e da sociedade civil organizada. Sob a liderança da ministra Anielle Franco (ativista, educadora, jornalista e irmã da vereadora Marielle Franco, assassinada em 2018), o MIR passou a ocupar papel central na articulação de políticas intersetoriais voltadas à superação das desigualdades raciais, com foco especial na juventude negra, comunidades quilombolas, povos ciganos, religiões de matriz africana e outras populações historicamente marginalizadas (MIR, 2025).

Dentre os principais programas e ações do ministério no governo Lula III estão o Plano Juventude Negra Viva, o fortalecimento da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), os editais e financiamentos para projetos de comunidades

tradicionais, e a coordenação da 5ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR). Para além disso, o MIR tem atuado na construção de um Plano Nacional de Comunicação para a Igualdade Racial, foca do serviço público Federal apostando na desnaturalização do racismo e na valorização da cultura afro-brasileira (MIR, 2024).

O retorno do MIR como pasta ministerial também simboliza o compromisso do governo com a representatividade no alto escalão da administração pública. A nomeação de Anielle Franco e a composição da equipe com quadros majoritariamente negros e negras, com forte histórico de militância, é um marco da chamada burocracia representativa, em que busca-se que a composição institucional refleta a diversidade étnico-racial da população brasileira. Para além disto, baseado em ações articuladas entre diferentes ministérios e órgãos públicos, o MIR tem buscado garantir que a pauta da igualdade racial não fique restrita à sua estrutura, mas esteja transversalizada em todas as áreas e instituições do estado, como educação, segurança pública, saúde, cultura e desenvolvimento econômico (MIR, 2024).

Tabela 1: Histórico Institucional da Pasta da Igualdade Racial

Ano	Governo	Pasta	Importância dada a pasta ²
1997-2003	FHC	Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra	-
2003-2015	Lula I e II	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR)	++
	Dilma I		
2015-2016	Dilma II	Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH) - Secretaria da Igualdade Racial	+
2016-2018	Temer	Ministério da Justiça e Cidadania (MJC) (2016) - Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	--
		Ministério dos Direitos Humanos (MDH) (2017) - Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR)	
2019-2022	Bolsonaro	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) - Departamento de Políticas Étnico-Raciais - Departamento de Monitoramento de Políticas Étnico-Raciais	--
2022-atual	Lula III	Ministério da Igualdade Racial (MIR)	++

² Classificação e escala explicada no subitem 4.3 do trabalho.

2.2. As Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) na Colômbia

O marco inicial para a análise do caso colombiano é a Constituição de 1991, carta magna que substitui a anterior de 1886, que vigorava há mais de um século. A antiga constituição era marcada por um caráter centralizador e não se mostrava insuficiente para lidar com as complexidades sociais e culturais do país. Essa nova Constituição teve início em 1989, impulsionada por vários setores do movimento estudantil através da iniciativa conhecida como "sétimo escrutínio", que defendia a convocação de uma Assembleia Constituinte, iniciando seus trabalhos em 9 de dezembro de 1990, concluindo-os em 4 de julho de 1991. A Constituinte foi composta por representantes dos partidos conservador e liberal, forças de esquerda oriundas de movimentos sociais e da sociedade civil, lideranças indígenas e comunidades tradicionais afro-colombianas e também até representantes de guerrilhas recém-desmobilizadas (Lara, 2021 e Colômbia, 1991).

O novo texto constitucional buscava refletir a realidade plural e diversa da sociedade colombiana em um contexto de transição para um modelo econômico liberal simultaneamente a uma crescente mobilização social, seja de mulheres, comunidades étnicas e pessoas LGBTQIA+ em busca de reconhecimento e direitos. Com isso, embora a cidadania colombiana fosse em tese, um direito universal, o processo constituinte reconheceu que um recorte da população colombiana havia características específicas que os diferenciam da população em geral, ou seja parte da população havia sido historicamente marginalizada, estigmatizada e excluída da vida pública do país devido a suas características raciais e étnico culturais. A partir disto, a Constituição de 1991 procurou corrigir e reparar essas desigualdades, abrindo caminho para uma democracia participativa mais inclusiva (Laurent, 2021).

A Constituição Multicultural, como ficou conhecida, reconheceu que comunidades indígenas e afro-colombianas, antes tratadas como grupos tutelados, como sujeitos coletivos de direitos. Para além disto, a Constituição também reconheceu que suas culturas e normas próprias passassem a ser respeitadas dentro do marco constitucional. O Artigo 13 estabeleceu explicitamente a proibição de discriminação por motivo de sexo, raça, religião, etnia, origem, língua ou posicionamento político ou filosófico, enquanto que o Artigo 19 garantiu a liberdade de culto e afirmou o pluralismo religioso como um princípio constitucional fundamental (Laurent, 2021).

Como parte deste processo de consolidação e institucionalização dessas medidas previstas na Constituição de 1991, foi criada a *Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras* no âmbito do Ministério do Interior da Colômbia, como parte do processo de implementação dos novos marcos jurídicos e institucionais estabelecidos de reconhecer oficialmente a diversidade étnica e cultural do país e ao afirmar os direitos coletivos de povos indígenas e afrodescendentes (Colômbia, 1991; Palacios Valencia, 2022)

Nesse sentido em consonância com a perspectiva constitucional, foi aprovado pelo Congresso colombiano em 1993, a Lei 70, também conhecido como “Lei de Comunidades Negras”, legislação que regulamentou o artigo transicional 55 da Constituição, que previa a adoção de mecanismos para o reconhecimento dos direitos territoriais, culturais, políticos e sociais das comunidades afrocolombianas, especialmente aquelas que vivem em regiões rurais ribeirinhas do Pacífico colombiano (Colômbia, 1993; Palacios Valencia, 2022).

A criação dessa diretoria representou um avanço importante na institucionalização da pauta étnico-racial na Colômbia, pois reconheceu a necessidade de um espaço específico dentro do Estado para a pasta, bem como construir espaços de diálogo e construção de políticas junto às comunidades negras. Além disso, sinalizou uma mudança de paradigma no próprio estado colombiano, em que essas comunidades étnicas deixaram de ser tratadas apenas como objetos de assistência e passaram a ser reconhecidas como sujeitos de direitos frente às instituições, com capacidade de participação e decisão sobre os rumos das políticas que as afetam diretamente (Colômbia, 2025a; Palacios Valencia, 2022).

Desde a promulgação da Lei 70 de 1993, a Colômbia reconhece os direitos das comunidades negras, especialmente nas regiões ribeirinhas do Pacífico. No entanto, essa lei não contemplava com precisão a pluralidade dos grupos afro-colombianos presentes no território nacional como os raizales do arquipélago de San Andrés, Providencia e Santa Catalina, e os palenqueros de San Basilio de Palenque, ambos com identidades culturais, linguísticas e históricas próprias. Tendo isto em vista, os movimentos sociais afro-colombianos passaram a reivindicar um tratamento mais inclusivo e diferenciado por parte do Estado colombiano, de modo a refletir essas especificidades e diversidade étnica dentro das instituições públicas e consequentemente por parte da políticas públicas (Colômbia, 2025; Palacios Valencia, 2022).

Nesse contexto, em 2011 por meio do Decreto 2893, a pasta destinada a questão racial no governo colombiano foi reformulada e ampliada passando a se chamada de *Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras*, evolução institucional que ocorreu no governo de Juan Manuel Santos Calderón por meio do Decreto

2893 de 2011, que reestruturou formalmente o órgão e oficializou a nova designação e seu conjunto ampliado de atribuições (Colombia, 2025; Palacios Valencia, 2022).

Essa reformulação e ampliação representou uma resposta institucional às pressões dos movimentos negros colombianos, que denunciavam o caráter limitado e muitas vezes omissivo das políticas voltadas para a população afrodescendente do país. A mudança no nome e nas atribuições da direção simboliza um passo em direção ao reconhecimento da importância de tais políticas bem como da heterogeneidade afrocolombiana e à necessidade de políticas públicas mais abrangentes, descentralizadas e participativas voltadas à esse recorte populacional (Colombia, 2025; Palacios Valencia, 2022).

Essa pasta teve novamente uma expansão novamente somente em 2022 com o advento do governo de Gustavo Petro Urrego, gestão que marca um ponto de inflexão no panorama político colombiano, considerando que o mesmo é de fato o primeiro governo de esquerda a chegar ao poder por meio do voto popular na história do país, representando a coalizão Pacto Histórico, uma aliança progressista que reúne partidos e movimentos de esquerda, centro-esquerda e setores independentes, assumindo um forte discurso em defesa da justiça social, da equidade racial e da participação popular nas instituições estatais.

Em sua gestão, observa-se um fortalecimento institucional das políticas voltadas às comunidades étnicas e outras minorias historicamente marginalizadas. Essa gestão também tem forte ênfase em representatividade nos órgãos públicos e espaços de poder, destacando-se e sendo liderado por Francia Márquez, a primeira mulher negra a ocupar a vice-presidência da Colômbia. Dentre as principais medidas desse governo voltadas a questão racial destaca-se a criação do *Ministerio de Igualdad y Equidad*, mediante a Lei 2281 de 2023, foi uma das iniciativas mais emblemáticas da atual gestão em que o ministério tem como missão reduzir as desigualdades sociais e raciais estruturais na Colômbia, com foco especial na população afrodescendente, indígena, LGBTQIA+, mulheres e juventudes marginalizada (Colombia, 2025).

Além desta iniciativa, dentro do Ministério do Interior as pastas destinadas às comunidades tradicionais afro colombianas e indígenas foram expandidas, as chamadas “Direções étnicas”, assim foram reconfiguradas como *Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras* e *Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías*. Ambas as Direções do governo Petro atuam em sinergia com o novo Ministério da Igualdade e Equidade, buscando combater o racismo estrutural e garantir a participação efetiva dos povos afrodescendentes e indígenas nas decisões estatais e formulação e implementação de políticas públicas. A Direção de Assuntos Indígenas em

especial ganhou maior visibilidade política, acompanhando o aumento da representação indígena no Congresso e no Executivo, além de impulsionar reformas que dialogam com o Estado plurinacional reivindicado por diversas organizações indígenas (Colombia, 2025).

Tabela 2: Histórico Institucional da Pasta da Igualdade Racial

Ano	Governo	Pasta	Importância dada a pasta ³
1990-1994	César Gaviria Trujillo	Ministério do Interior da Colômbia - Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras	-
1994-1998	Ernesto Samper Pizano		-
1998-2002	Andrés Pastrana Arango		-
2002-2010	Álvaro Uribe Vélez		-
2010-2018	Juan Manuel Santos Calderón	Ministério do Interior da Colômbia - Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	+
2018-2022	Iván Duque Márquez		+
2022-atual	Gustavo Petro Urrego	Ministerio de Igualdad y Equidad Ministério do Interior da Colômbia - Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras - Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías	++

Fonte: Elaboração própria.

³ Classificação e escala explicada no subitem 4.3 do trabalho.

3. Metodologia: Política Comparada

Primordialmente, o esforço de comparar em sua essência significa descrever as semelhanças e diferenças, e a política comparada se dedica a analisar empiricamente o mundo, o descrever, explicando e prevendo suas variáveis (semelhanças e diferenças) entre sistemas políticos ao longo do tempo, estabelecendo a partir disto classificações e tipologias. Tendo como finalidade inferir causalidade aos fenômenos, produzindo generalizações e aprimorando teorias (CARAMANI, 2020). Como argumenta Sartori (1991), o aspecto fundamental da comparação é o controle e a capacidade de abstrair o máximo de explicações alternativas quanto possível da “equação”, ou seja, a equação de regressão implícita que explica a variável dependente (PETERS, 1998, p. 66).

Dentre as estratégias de pesquisa para comparar essas unidades de análises (que no caso são países) podem ser comparar muitos países (N grande), comparar poucos países (n pequeno). A distinção central entre os diferentes métodos comparativos depende do *trade off* chave entre o nível de abstração e o escopo dos países que estão sendo estudados. Em geral, quanto maior o nível de abstração conceitual, maior o potencial para a inclusão de um grande número de países em um estudo (LANDMAN, 2008, p. 25).

A abordagem escolhida neste estudo considerou comparar apenas alguns países (n), neste caso envolve primordialmente a seleção intencional de alguns países para comparação. A característica definidora desse método de comparação é a seleção intencional de países do universo de casos possíveis. Este método comparativo também é chamado de “estratégia de casos comparáveis” (Lijphart 1975), ou “comparação focada” (Hague et al. 1992), nele se alcança o “controle” através da seleção cuidadosa de países que são analisados usando um nível médio de abstração conceitual. Os estudos que utilizam esse método são mais profundos e menos extensos, pois abrangem mais as nuances específicas de cada país (LANDMAN, 2008, p. 28).

Ainda para Todd Landman (2008), a comparação de alguns países é descrita como “orientada para o caso” (Ragin 1987) em vez de ‘orientada para a variável’, uma vez que o foco da análise está muito mais no desdobramento específico dos eventos e na variação dos desenvolvimentos políticos em cada país do que de fato na variação de variáveis entre países (p.28). Ademais, a comparação de poucos países foi descrita como sendo mais densa do que extensa, uma vez que esses fatores considerados não variam em uma ampla gama de países, mas variam ao longo do tempo e em unidades subnacionais dentro de uma amostra menor de

países, o que permite aprofundar a compreensão de cada caso da amostra com mais afinco, bem como suas semelhanças e diferenças (LANDMAN, 2008, p. 69).

Embora a comparação com poucos países não tenha uma capacidade tão ampla de se fazer generalizações empíricas, elas podem “estar localizados em um nível inferior de abstração”, no qual conceitos e ideias são operacionalizados de maneiras que se ajustam mais de perto às especificidades contextuais dos países que estão sendo comparados. Por outro lado, a comparação com poucos países também aumenta “a validade dos conceitos”, uma vez que eles são utilizados e operacionalizados de forma a melhor capturar entendimentos mais particulares em relação ao contexto dos países que estão sendo comparados (LANDMAN, 2008, p. 69).

Outra estratégia de comparação entre semelhantes com *n* pequeno é a chamada comparação de *Natural Groups*, ou seja, definindo esses grupos como compostos de “famílias de nações” relativamente homogêneas. Esses países estão em contato quase constante uns com os outros em questões de política e administração, de modo que o pesquisador pode determinar com relativa clareza como as ideias filtradas pelas configurações políticas nacionais podem ser implementadas (PETERS, 1998, p. 74).

Dito isso, o método de comparação de poucos países é dividido principalmente em dois tipos de projeto de sistema: *Most Similar Systems Design* (MSSD) e *Most Different Systems Design* (MDSD). O MSSD procura comparar sistemas políticos que compartilham uma série de características comuns em um esforço para neutralizar algumas diferenças e destacar outras. Esse sistema é baseado no método de acordo de J.S. Mill (1843), procura identificar as principais características que são diferentes entre países semelhantes e que respondem pelo resultado político observado. Por outro lado, o MDSD compara países que não compartilham nenhuma característica comum além do resultado político a ser explicado. Também é baseado no método de Mill que busca identificar as características que são iguais entre diferentes países em um esforço para explicar um determinado resultado (LANDMAN, 2008, p. 70).

A abordagem que melhor se enquadra neste estudo é o MSSD, em que há uma série de variáveis comuns a todos os países que são mantidas constantes, enquanto as principais variáveis independentes e a variável dependente variam entre os países (LANDMAN, 2008, p. 75). No caso específico do atual estudo, comparar esses países engloba para além dos seus contextos contemporâneos, mas também pôr em paralelo sua história colonial, formação dos estados, processos de independência, regimes escravocratas, abolição da escravidão, situação que a população liberta se encontrava pós-abolição e como o sistema discriminatório racial

operava na sociedade em questão e como os movimentos sociais se articularam nesse contexto, para posteriormente se desenhar a conjuntura de marginalização propício para a aplicação das políticas de reparação e ações afirmativas em todos os âmbitos da sociedade e seus impactos na representatividade e mudanças concretas na realidade desse recorte populacional.

3.1. Relações Raciais em Perspectiva Comparada

Considerado um consenso bem estabelecido, a concepção de raça como uma construção social sem nenhum tipo de correspondência biológica é tido como um paradigma bem estruturado em todas as áreas do conhecimento que se propõe a tratar dessa temática. Contudo, essa fundamentação científica não desconsidera o fato dessa ideia socialmente construída de raças e etnias seja um dos principais fatores de tensões, conflitos e desigualdade nas sociedades humanas (Fialho, 2017).

Como argumenta Smedley e Smedley (2005) e Guimarães (2005), mesmo sendo uma construção social, a raça e conceitos correlatos de categorização por fenótipo e cor tem um impacto real na realidade e nas relações interpessoais dos indivíduos. Segundo os autores citados esses tipos de categorizações são “formas arbitrárias de classificação grupal baseadas supostamente em marcas fenotípicas”, tais conceitos e rótulos raciais foram construídos e servem como “ferramentas cognitivas para a organização social e consequentemente como fundamento da hierarquia social” (Fialho, 2017, p. 1).

Considerando a raça como um fator central e estruturante da vida social em todas as sociedades modernas, formou-se uma extensa agenda de pesquisa em estudos raciais comparados, a fim de se analisar e entender a dinâmica racial em diferentes sociedades, em especial focados no contexto do continente americano.

Dito isto, **por que comparar os casos do Brasil e Colômbia?** Na literatura sobre estudos raciais comparados, existe uma corrente de autores que focam a temática em três países tidos como “clássicos” nos estudos de política comparada com enfoque em questões raciais, são eles o Brasil, a África do Sul e os Estados Unidos da América (Fialho, 2017). Somado a isto, a Colômbia vem se tornando também um importante foco de estudos nessa área. Nesse contexto, todos os países supracitados compartilham uma história de exploração colonial resultantes da expansão da Europa Ocidental e do comércio de escravos até o fim do século XIX.

Fazendo um balanço bibliográfico da literatura existente sobre estudos políticos e raciais em perspectiva comparada entre tais países, encontra-se uma variedade considerável de pesquisas comparando de diferentes maneiras os casos aqui já citados. Primeiramente, temos como já citado, os estudos com os três casos “clássicos”, Brasil, África do Sul e Estados Unidos (Fredrickson, 1981 e 2008; Marx, 1997 e 1998; Hamilton, 2001; Fialho, 2017 e 2022). Também podemos citar a comparação com apenas dois casos como Brasil e África do Sul (Guillebeau, 1999) e finalmente os casos escolhidos para a atual pesquisa: Brasil e Colômbia (Santos, 2016; Quadros, 2020; Rodrigues, 2020).

Um breve retrospecto histórico desses quatro casos nos demonstra que existem complexas relações conflituosas entre grupos racializados e que tais relações serviram de base para hierarquias sociais. Embora cada caso específico da história do Brasil, Colômbia, África do Sul e Estados Unidos culminaram em identidades e interações raciais específicas. Pode-se identificar como similaridade nesses fenômenos que essas diferentes dinâmicas raciais compartilham a existência de grupos racializados oprimidos baseados em hierarquias sociais e raciais e que conseqüentemente provocam desigualdades (FIALHO, 2017, p. 4).

Como já mencionado anteriormente os casos selecionados são tidos como sendo os três casos “clássicos” de estudos raciais na contemporaneidade, por terem suas histórias, pelo menos nos últimos cinco séculos, perpassadas pelos horrores da colonização e da escravidão resultantes do expansionismo e exploração europeias. Estima-se que cerca de quinhentos mil escravos foram trazidos para os EUA, cinco milhões e meio foram enviados para o Brasil e três milhões por Cartagena (costa colombiana no Caribe), tornando essas três regiões os principais destinos do tráfico de escravos africanos no continente americano, considerando que em números absolutos estima-se que em todo o continente foram quase quatorze milhões de africanos trazidos forçadamente (FREDRICSON, 2008 e FIALHO, 2017).

Destes países, os EUA foi o primeiro a abolir o tráfico de escravos em 1808 e a escravidão de fato em 1865 com a ratificação da Décima Terceira Emenda. Posteriormente, Brasil e Colômbia também a extinguiram. O Brasil recebeu escravos de 1561 até 1850 e aboliu a escravidão somente em 1888, sendo o último país do mundo a abolir a escravidão. Já na Colômbia a escravidão perdurou até meados de 1851 (MARX, 1998 e FIALHO, 2017).

Todos os sistemas socioeconômicos vigentes em todas as Américas à época eram extremamente dependentes da mão-de-obra escrava, e não foi de se surpreender que a abolição teve impacto significativo na realidade política da região. Enquanto que os EUA sucumbiram a uma sangrenta guerra civil que durou dois anos, ameaçando a unidade territorial do país. Na América Latina, no caso do Brasil o fim da escravidão foi um dos

principais motivadores que levaram ao fim do império brasileiro e à instauração de uma oligarquia latifundiária. Já na Colômbia a abolição se deu décadas após a sua independência. Apesar das claras diferenças regionais e em seus sistemas de escravidão, o fenômeno da escravização de africanos nas Américas deu origem a uma complexa relação hierárquica entre negros e brancos em todo o continente, considerando ainda a questão dos indígenas e nativos americanos (MARX, 1998 e FIALHO, 2017).

Porém, anteriormente os europeus e africanos entraram em conflito primeiro no próprio continente africano, nas áreas que os colonizadores europeus estabeleceram colônia em solo africano. No território da atual África do Sul, os primeiros colonos holandeses tiveram contato com os africanos nativos da região da península do Cabo, denominados de hotentotes. À medida que o comércio na área se intensificava, os holandeses começaram a construir assentamentos permanentes no Cabo, com isso os hotentotes começaram a desenvolver uma tensão com os europeus invasores. Sobretudo porque os assentamentos holandeses começaram a exigir mão de obra barata, e com a impossibilidade da escravização dos hotentotes, resultou na importação de escravos de outras áreas da África, bem como das colônias holandesas na Ásia (FREDRICSON, 1981 e FIALHO, 2017).

Este breve retrospecto histórico exemplifica e sugere como as relações entre grupos raciais diferentes foram historicamente construídas de forma conflituosas e tais interações serviram de base para hierarquias sociais e relações intergrupais existentes até a atualidade. Contudo, é importante pontuar que os percursos históricos específicos de Brasil, Colômbia, África do Sul e Estados Unidos culminaram em diferentes processos de contato entre diferentes grupos, bem como de atitudes, crenças e identidades distintas. Observa-se que a partir dessas diferentes dinâmicas raciais, todos os casos citados compartilham a presença de grupos afrodescendentes na base das hierarquias sociais e raciais, bem como padrões semelhantes de desigualdade racial em suas respectivas sociedades (FREDRICSON, 2008; MARX, 1997).

A longo prazo, esses processos construíram um complexo mecanismo de segregação racial em todos os países aqui estudado. Os Estados Unidos experimentaram inúmeras mudanças em sua dinâmica racial, desde a escravidão do sul, até a segregação de Jim Crow no sul até o Movimento dos Direitos Civis nas décadas de 1950 e 1960, às atuais mudanças demográficas decorrentes de novas ondas de imigração e crescente misigenação (FIALHO, 2017, p. 5). A África do Sul experimentou um sistema de exclusão racial durante a maior parte do século XX, sendo oficialmente implementado com a vitória eleitoral do Partido

Nacional em 1948, que consolidou políticas já existentes e instituiu um dos sistemas raciais segregacionistas mais extremos já conhecidos, o Apartheid (MARX, 1998).

A principal justificativa da seleção dos casos do Brasil e da Colômbia é devido aos casos selecionados se destacarem como casos diferentes em comparação com a África do Sul e os Estados Unidos. Muito embora a raça seja fator estruturante em ambos os países, ela foi construída e mobilizada de maneiras peculiares. Em contraste com a África do Sul e os Estados Unidos, onde a branquitude foi usada para reprimir conflitos políticos e unificar os grupos dominantes de ascendência europeia contra outras populações dominadas em um violento processo de construção nacional, em que os brancos eram a força social dominante. As elites brasileiras e colombianas fizeram de forma diferente, observando uma espécie de dominação por assimilação. Embora o processo de dominação tenha um caráter extremamente violento, sua prática ocorreu por meios simbólicos e velados. Esses processos indiretos deram origem, no século XX no Brasil, a ideologia da “Democracia Racial” e na Colômbia a “Ideologia de Cruzamento” por meio da ideia de “mestiçagem” (MARX, 1998).

Ademais, em uma perspectiva comparada, relacionar comparativamente os casos do Brasil e Colômbia, os comparando inicialmente pela semelhança quanto às suas relações raciais tem como principal foco neste estudo salientar que embora todos esses casos tenham trajetórias comparáveis quanto a colonização, dominação e hierarquização de seus indivíduo racializados, produziram resultados distintos quanto a mobilização política e a identidade racial destes mesmo indivíduos. Em que a raça e consequentemente a identidade racial deste indivíduos são variáveis consideráveis na análise político social destes países.

Tabela 3: Relações raciais em perspectiva comparada: Brasil, Colômbia, África do Sul e Estados Unidos

País/Variável	Brasil	Colômbia	África do Sul	Estados Unidos
Colonização	português	espanhol	inglês/holandês	inglês
Escravizados	5 milhões	3 milhões	-	500 mil
Sistema hierárquico racial	Miscigenação - “Democracia Racial”	Ideologia de Cruzamento - “Mestiçagem”	Apartheid	Jim Crow
Identidade Racial	Pretos e Pardos (Negro)	Mestiços, mulatos e negros	Vários grupo étnicos	African Americans
Marco Legal	Constituição 1988 - Estatuto da Igualdade Racial	Constituição de 1991 - Giro Multicultural	Fim do Apartheid 1994	Lei dos Direitos Cíveis de 1964

População Negra (%)	56%	10%	80%	12%
tipos e variações do Movimento Negro	Movimento Negro urbano (considerado nacionalmente desmobilizado)	Movimento Negro majoritariamente camponês e rural (considerado nacionalmente desmobilizado)	Movimentos Populares Organizados	Movimento Negro Organizado

A Proporção da população negra no Brasil de acordo com dados do Censo de 2022 feito pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) cerca de 56,1% da população brasileira se autodeclara preta (10,6%) ou parda (45,5%), totalizando mais de 118 milhões de pessoas. Isso faz do Brasil o país com a maior população negra fora do continente africano. Essa classificação segue o critério da autodeclaração e considera a categoria de “negros” como a soma de pretos e pardos.

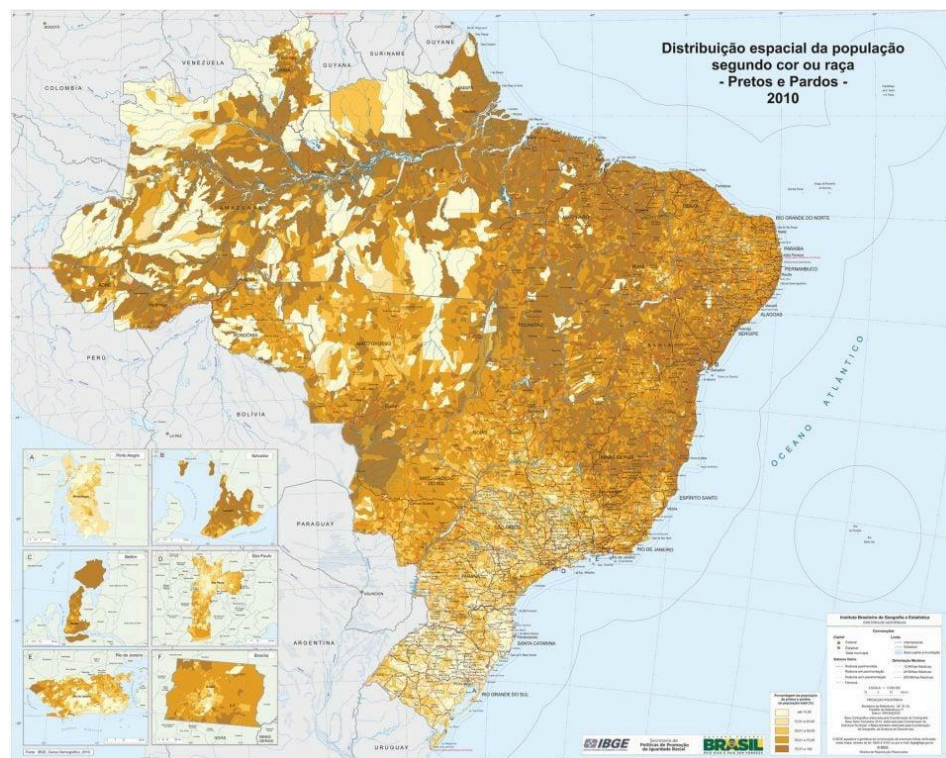
Enquanto na Colômbia, segundo o Censo Nacional de População e Habitação de 2018 (DANE), 9,34% da população colombiana se identifica como pertencente a comunidades negras, afrodescendentes, raizales e palenqueras, o que equivale a cerca de 4,67 milhões de pessoas. É importante destacar que esse número pode estar subestimado, dado o histórico de subnotificação e resistência ao reconhecimento por parte do Estado e da população.

Quanto a sua distribuição, a população negra brasileira está amplamente distribuída por todo o território nacional (figura 1), com maior concentração nas regiões Nordeste e Sudeste. Estados como Bahia, Maranhão, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo concentram grandes contingentes de população negra. Em muitas capitais, como Salvador, mais de 80% da população se identifica como negra. A urbanização da população negra no Brasil é alta, fruto do deslocamento do campo para a cidade durante o século XX.

A população negra na Colômbia está mais territorializada e concentrada, especialmente nas regiões do Pacífico colombiano (figura 2), como os departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca e Nariño, além do arquipélago de San Andrés e Providencia (população raizal). Muitas comunidades vivem em zonas rurais ou ribeirinhas, em condições de isolamento geográfico e forte vulnerabilidade social. A territorialidade é um traço marcante da identidade coletiva das comunidades afrocolombianas, o que se reflete na Lei 70 de 1993, que garante o direito à terra. A população negra colombiana está fortemente concentrada na costa do Pacífico, uma região historicamente marginalizada e geograficamente isolada. Essa área, considerada minoritária em termos populacionais no

contexto nacional, apresenta baixos índices de desenvolvimento socioeconômico, resultado de um legado de exclusão e ausência de investimentos estruturais. O isolamento é acentuado tanto pela escassez de vias de acesso quanto pela barreira natural imposta pela Cordilheira dos Andes, o que limita a integração com os principais centros urbanos e econômicos do país (DANE, 2006).

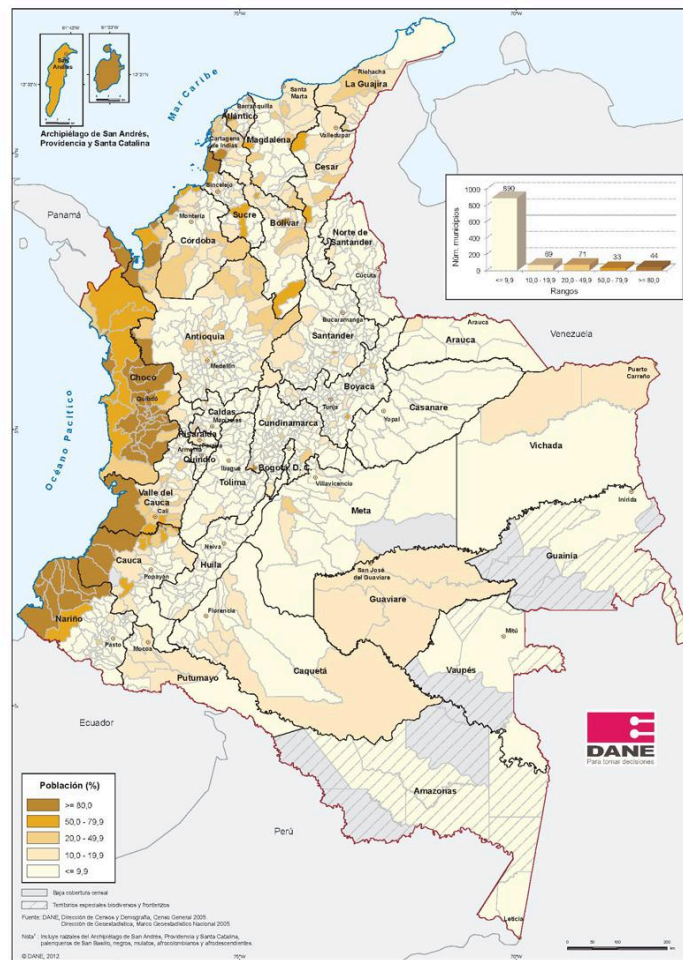
Figura 1: Distribuição territorial da população que se auto identifica como negra no Brasil (preta e parda)



Fonte: Distribuição espacial da população segundo cor ou raça (Pretos e Pardos), resultado de uma parceria técnica entre o IBGE e SEPPIR (IBGE, 2010)

Figura 2: Distribuição territorial da população que se auto identifica como afro-colombiana

Mapa 3.10. Población que se autorreconoce como afrocolombiana¹, según municipio 2005



Fonte: População que se autorreconhece como afrocolombiana por município feito pelo Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2006).

4. Análise Histórico-Comparativa: Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia

A quarta seção desta pesquisa destina-se ao levantamento e à análise comparada da trajetória das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (PPPIR) no Brasil e na Colômbia. Esta seção constitui o núcleo analítico do trabalho, concentrando-se na investigação das experiências institucionais e históricas de ambos os países no enfrentamento do racismo estrutural e na construção de políticas de igualdade racial. A partir de uma abordagem comparativa, busca-se entender como essas políticas foram formuladas, implementadas e aplicadas em contextos nacionais distintos, mas com desafios e heranças históricas similares.

A análise é fundamentada no exame de documentos legais, programas governamentais, legislações específicas e ações institucionais voltadas à população negra e afrodescendente. São consideradas as principais normativas e estruturas estatais responsáveis pela promoção da igualdade racial, bem como os marcos temporais que marcam avanços ou retrocessos em ambas as trajetórias. Essa comparação permite identificar não apenas convergências nas estratégias adotadas por Brasil e Colômbia, mas também as particularidades que diferenciam os modelos de enfrentamento das desigualdades raciais em cada país.

Além disso, a investigação destaca o papel dos movimentos sociais, especialmente o movimento negro, como atores centrais na construção e fortalecimento dessas políticas. Com base nos referenciais da análise de políticas públicas, a seção enfatiza como a mobilização social influencia a agenda governamental e contribui para o reconhecimento dos direitos da população negra. Nesse sentido, a pesquisa considera Brasil e Colômbia como casos comparáveis, pois compartilham uma história marcada pela escravidão, pelo colonialismo e pela marginalização das populações negras, o que impõe desafios comuns na construção de políticas reparatórias e afirmativas.

Por fim, esta seção se debruça sobre as escolhas político-institucionais que conformam a agenda das PPPIR, examinando de que modo as identidades raciais se organizam politicamente e se traduzem em demandas por reconhecimento, redistribuição e justiça social. Avalia-se como os processos históricos de racialização e as formas institucionais de racismo se expressam nas políticas públicas, bem como as consequências dessas dinâmicas na efetividade das ações de promoção da igualdade racial. Ao articular a análise histórica com o campo da política comparada, a seção propõe uma leitura crítica sobre

os limites e potencialidades das políticas de igualdade racial em contextos marcados por desigualdades estruturais profundas.

4.1. Fases ou Ondas de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia

Com base no livro *Becoming Black Political Subjects: Movements and Ethno-Racial Rights in Colombia and Brazil*, de Tianna Paschel (2016), é possível identificar fases distintas no desenvolvimento das políticas públicas de promoção da igualdade racial no Brasil e na Colômbia. Essas fases estão profundamente conectadas à atuação dos movimentos sociais, à conjuntura política nacional e internacional e à forma como os Estados passaram a reconhecer os direitos de populações negras e indígenas em seus respectivos territórios.

A primeira fase, pré-institucional, se estende até os anos 1980 e foi marcada pela negação oficial do racismo. Tanto o Brasil quanto a Colômbia adotaram ideologias de mestiçagem e democracia racial, invisibilizando as desigualdades raciais e étnicas. Nesse contexto, o ativismo negro permaneceu marginalizado, com atuação mais forte nos campos cultural e comunitário do que na arena institucional. A ausência de políticas públicas específicas refletia a ideia de que a integração racial já era uma realidade (Paschel, 2016).

A segunda fase, que se inicia com os processos de redemocratização e reformas constitucionais nos dois países, entre o final dos anos 1980 e o início dos anos 1990, inaugura o reconhecimento legal das demandas raciais. No Brasil, a Constituição de 1988 garantiu direitos territoriais às comunidades remanescentes de quilombos e abriu caminho para a criação de políticas voltadas à população negra. Na Colômbia, a Constituição de 1991 e, especialmente, a Lei 70 de 1993, reconheceram o direito coletivo ao território das comunidades afrodescendentes do Pacífico, em um momento que Paschel descreve como a fundação do multiculturalismo constitucional colombiano (Paschel, 2016).

A terceira fase, entre os anos 2000 e 2010, corresponde à expansão institucional das políticas raciais. No Brasil, esse período foi marcado por grandes avanços, como a criação da SEPPIR (2003), do Estatuto da Igualdade Racial (2010) e das políticas de ações afirmativas, como as cotas raciais no ensino superior. Já na Colômbia, embora o marco legal estivesse consolidado, a implementação das políticas era fragmentada, com instituições frágeis e dificuldades na articulação intersetorial. Paschel observa que o Brasil apresentou maior grau de institucionalização da agenda racial nesse período, impulsionado por coalizões políticas progressistas e maior capacidade de resposta estatal (Paschel, 2016).

A quarta fase, que se desenrola entre 2010 e 2020, é caracterizada por tensões e retrocessos. No Brasil, o impeachment de Dilma Rousseff em 2016 e os governos subsequentes levaram ao desmonte de estruturas criadas nos anos anteriores, com cortes orçamentários e esvaziamento da SEPPIR. Na Colômbia, o governo Iván Duque (2018–2022) manteve o discurso da inclusão, mas a efetividade foi limitada, com baixa execução orçamentária e pouca inovação institucional, ao mesmo tempo em que aumentavam os assassinatos de lideranças indígenas e negras em territórios em disputa (Paschel, 2016).

Por último temos a fase atual, iniciada em 2022, sinalizando uma tentativa de rearticulação e reconstrução institucional das políticas de igualdade racial. No Brasil, o terceiro governo Lula criou o Ministério da Igualdade Racial e nomeou Anielle Franco para a pasta, promovendo a retomada de programas estruturantes. Na Colômbia, a eleição de Francia Márquez como vice-presidenta e a criação do Ministério da Igualdade e Equidade representam uma virada simbólica e política, com foco em populações afro-colombianas, indígenas e outras minorias. Paschel lembra, no entanto, que o reconhecimento legal não basta: a efetivação dos direitos étnico-raciais depende da articulação entre movimentos sociais, vontade política e capacidade estatal de implementação (Paschel, 2016).

Tabela 4: Quadro Histórico-Comparativo: Fases ou Ondas de Políticas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia

Fase/Onda	Contexto	Marcos no Brasil	Marcos na Colômbia
1. Fase Pré-institucional (até fim dos anos 1980)	- Durante os regimes autoritários e ditaduras militares na América Latina, o racismo era oficialmente negado sob o discurso de "democracia racial". Não existiam políticas estatais voltadas diretamente para a questão racial, e o Estado frequentemente tratava a desigualdade como problema exclusivamente socioeconômico. - A rearticulação dos movimentos negros nas décadas de 1970 e 1980, culminando em demandas mais explícitas por reconhecimento, reparações e representação. - Denúncias em fóruns internacionais, especialmente na ONU e OEA, para pressionar os Estados a reconhecerem a existência do racismo estrutural.	- Regime militar (1964–1985). - Discurso da "democracia racial" nega existência do racismo. - Reemergência do movimento negro (ex: Movimento Negro Unificado, 1978). - Ações culturais, educação popular e denúncia internacional.	- Violência política e instabilidade institucional. - Invisibilização das comunidades negras (exceto indígenas). - Movimentos afrocolombianos atuam em redes culturais e locais. - Primeiras articulações políticas emergem em nível regional.
2. Reconhecimento Legal e Participação Institucional (1990–1999)	- Com a redemocratização na região, novas constituições foram promulgadas (Brasil em 1988, Colômbia em 1991), abrindo espaço para o reconhecimento jurídico da diversidade étnico-racial. O multiculturalismo e o pluralismo ganharam destaque como princípios constitucionais. - Primeiras experiências de conselhos e comissões consultivas com participação do movimento negro.	- Constituição de 1988 reconhece diversidade cultural. - Art. 68 do ADCT reconhece territórios quilombolas. - Início de participação em conselhos, conferências e formulação de leis.	- Constituição de 1991 reconhece o Estado pluriétnico e multicultural. - Lei 70/1993 garante direitos territoriais e culturais às comunidades negras. - Criação da Comissão Especial para Comunidades Negras.
3. Internacionalização e Expansão de Direitos	- Influência crescente de organismos internacionais (ONU, OEA, Banco Mundial), associada à pressão do movimento negro nacional e transnacional. O	- Influência da Conferência de Durban (2001) e pressões internas. - Criação A Secretaria Especial de	- Influência da Conferência de Durban (2001) e pressões internas. - Criação da Dirección de Asuntos

(2000–2010)	combate ao racismo passa a ser entendido como questão de direitos humanos e desenvolvimento. - Criação e implementação de políticas afirmativas: cotas raciais no ensino superior, programas de etnoeducação, reconhecimento de territórios e incentivos a políticas culturais. - Consolidação de órgãos públicos específicos: - SEPPIR (2003) no Brasil. - Dirección de Asuntos Afrocolombianos no Ministério do Interior da Colômbia.	Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) (2003). - Políticas afirmativas como cotas raciais e programas de inclusão educacional. - Avanços na saúde, cultura e educação quilombola.	Afrocolombianos no Ministério do Interior da Colômbia.. - Programas de etnoeducação e reconhecimento de territórios coletivos. - Implementação da Cátedra de Estudos Afrocolombianos. - Participação em organismos internacionais.
4. Consolidação, Judicialização e Disputa (2010–2020)	- Depois de sua criação e implementação, muitas políticas afirmativas passaram por processos de regulação, avaliação e contestação judicial. O debate sobre ações afirmativas se intensificou tanto em tribunais quanto na sociedade civil. - Regulamentação de políticas como as cotas raciais no Brasil (Lei 12.711/2012) e o acesso diferenciado à educação e cargos públicos. - Judicialização de políticas públicas, com ações no Supremo Tribunal Federal (STF) e Corte Constitucional da Colômbia. - Expansão dos marcos legais antidiscriminatórios: - Maior presença de intelectuais e ativistas negros em universidades e na formulação de políticas.	- Lei de Cotas (12.711/2012) implementa reserva de vagas no ensino federal. - STF reconhece constitucionalidade das ações afirmativas. - Expansão do Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010).	- Lei 1482/2011 tipifica atos de racismo e discriminação. - Decreto-Lei 4635/2011 trata de reparação para afrodescendentes vítimas do conflito armado. - Debates sobre reconhecimento pleno da territorialidade negra. - Judicialização de direitos territoriais.
5. Refluxo e Reação Política (2020–presente)	- A ascensão de governos conservadores e de extrema direita na América Latina trouxe retrocessos institucionais e cortes orçamentários em políticas de igualdade racial. Ao mesmo tempo, o ativismo negro tem se renovado com forte presença nas redes sociais, no legislativo e em fóruns internacionais. - Desmonte institucional: fusão ou extinção de	- Enfraquecimento institucional (fusão da SEPPIR ao Ministério da Mulher e Direitos Humanos no governo Bolsonaro). - Corte de verbas, esvaziamento dos conselhos. - Emergência de candidaturas negras e coletivas.	- Diminuição da visibilidade das agendas étnico-raciais. - Violência persistente contra lideranças negras. - Movimento negro se fortalece em articulações políticas e judiciais. - Participação em processos de paz e na luta por garantias territoriais e de

	órgãos voltados à igualdade racial, cortes de orçamento, esvaziamento político de conselhos e secretarias. - Negacionismo racial: discursos que minimizam a existência do racismo estrutural e criticam ações afirmativas. - Reação do movimento negro: fortalecimento de candidaturas negras, bancadas coletivas e articulações interseccionais. - Redefinição da agenda: ampliação do foco para temas como violência racial, segurança pública, saúde mental da população negra e reparações.	- Reconfiguração da agenda: segurança, reparação, memória.	sobrevivência.
--	--	--	----------------

Fonte: Elaboração própria com base em Paschel (2016).

4.2. Levantamento dos dados histórico das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia

Com base na classificação histórica das fases das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial delineadas por Tianna Paschel (2016), foi realizado um levantamento detalhado e uma análise comparativa dessas políticas no Brasil e na Colômbia. Os dados coletados foram compilados e organizados nas tabelas a seguir (5 e 6), que sistematizam os principais marcos legais, institucionais e movimentos sociais em cada etapa, permitindo uma visualização clara das semelhanças e diferenças na trajetória dos dois países no enfrentamento do racismo estrutural e na promoção da igualdade racial.

Tabela 5: Análise Histórico das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil

Fases ou Ondas	Governos Federais	Pasta voltada às questão racial nos	Ações legais e um políticas de promoção da igualdade racial
----------------	-------------------	-------------------------------------	---

		governos federais	
Início da Formulação 1988-2002	Governo José Sarney (1985-1990)	Inexistente	- Criação da Fundação Cultural Palmares (1988) - Lei de criminalização do racismo (1989)
	Governo Fernando Collor (1990-1992)	Inexistente	- Reconhecimento e titulação de territórios quilombolas (1992)
	Governo Itamar Franco (1992-1995)	Inexistente	Inexistente
	Governo FHC I e II (1995-2002)	Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra	- Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra (1995) - Programa Nacional de Direitos Humanos I (PNDH I) (1996) - Programa Nacional de Direitos Humanos II (PNDH II) (2002) - Programa Nacional de Ações Afirmativas (2002) - Programa Diversidade na Universidade (2002)
Consolidação e Ampliação 2003-2014	Governo Lula I e II (2003-2011)	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR)	- Definição da obrigatoriedade da temática História e Cultura Afro-Brasileira (2003) - Criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR) (2003) - Criação do Conselho Nacional de Políticas de Igualdade Racial (CNPIR) (2003) - Criação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) (2003) - Regulamentação para Titulação das Terras de Remanescentes Quilombolas (2003) - Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e Para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (2004) - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) (2004) - Institucionalização do Comitê Técnico de Saúde da População Negra (2004) - Brasil Afroatitude: Programa Integrado de Ações Afirmativas para Negros (2004) - I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2005) - Programa Universidade Para Todos (2005)

		- Implementação do Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI) (2005) - Estabelece o Dia Nacional do Cigano (2006) - Programa Brasil Quilombola (2007) - Criação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNCTC) (2007) - Inclui no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena” (2008) - Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior (UNIAFRO) (2008) - II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2009) - Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (2009) - Criação do Estatuto da Igualdade Racial (2010)
	Governo Dilma Rousseff I (2011-2014)	- Institui o Dia Nacional de Zumbi e da Consciência Negra (2011) - Cotas Raciais nas Universidades Públicas Federais (2012) - Criação do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana (2013) - PEC das Domésticas (2013) - Regulamentação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) (2013) - III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2013) - Fixa o Dia da Consciência Negra (20/11) como feriado nacional, para promover reflexão sobre a condição da população negra no Brasil (2013) - Criação do Dia Nacional de Tereza de Benguela e da Mulher Negra (2014) - Cotas para a população negra em concursos públicos federais (2014) - Mesa Nacional de Acompanhamento da Política de Regularização Fundiária Quilombola (2014) - Determina inclusão dos quesitos cor ou raça nos prontuários do SUS para subsidiar políticas públicas de saúde para a população negra (2014) - Tipifica como crime a injúria racial em estádios e recintos esportivos (2014)

Estagnação e Retração 2015-2018	Governo Dilma Rousseff II (2014-2016)	Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH) - Secretaria da Igualdade Racial	- Estabelece cotas para afrodescendentes na publicidade governamental, buscando refletir a diversidade étnica do país. (2015) - Institui o Dia Nacional das Tradições das Raízes de Matrizes Africanas e Nações do Candomblé. (2015) - Estabelece diretrizes para a promoção da equidade de gênero e raça no serviço público federal, garantindo igualdade de condições de trabalho, oportunidades e remuneração. (2015) - Cria cotas na pós-graduação das instituições federais: 20% para autodeclarados negros, 20% para carentes, 5% para pessoas com deficiência e 5% para indígenas e quilombolas. (2015) - Institui o Programa Nacional do Afro-empendedorismo, com linhas de financiamento para negócios de titularidade de afrodescendentes. (2015) - Determina que o ensino fundamental aborde conteúdos sobre a língua, os usos, os costumes e a cultura das comunidades tradicionais e minorias étnicas formadoras do povo brasileiro. (2015) - Impõe que, no mínimo, 40% do Fundo Nacional de Cultura seja destinado a projetos voltados à cultura e às artes negras. (2015) - Propõe a inclusão de Dandara dos Palmares e Luiza Mahin no Livro dos Heróis da Pátria, reconhecendo a importância de mulheres negras na história do Brasil. (2015) - Torna o Dia da Consciência Negra (20 de novembro) feriado nacional, como forma de valorizar a resistência e a contribuição da população negra. (2015) - Institui o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, com prioridade para ações voltadas à população negra e pobre. (2015) - Acrescenta a categoria “violência racial” no Estatuto da Igualdade Racial, reconhecendo a especificidade desse tipo de violência. (2015) - Permite a apreensão de material e realização de perícia em crimes de racismo praticados por veículos de comunicação, garantindo preservação das evidências. (2015) - Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (2016)
	Governo Michel	Extinto	- Extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos

	Temer (2016-2018)		(MMIRDH) (2016) - Define como circunstância agravante o crime motivado por raça, cor, etnia, religião, orientação sexual ou deficiência da vítima. (2016) - Estabelece reparação integral para vítimas de violações de direitos humanos por agentes do Estado, incluindo danos coletivos. (2016) - Desconcentra recursos de incentivo à cultura e garante financiamento integral a manifestações culturais indígenas e afro-brasileiras. (2016) - Exige comprovação da autodeclaração racial para acesso às cotas, por documentos ou entrevista. (2016) - Cria o Fundo de Promoção da Igualdade Racial com recursos oriundos de impostos. (2016) - Amplia a Lei do Racismo para incluir identidade de gênero e orientação sexual como critérios de proteção. (2017)
Desmonte 2019-2023	Governo Jair Bolsonaro (2019-2023)	Inexistente	- Garante equidade na atenção à saúde da população negra em epidemias, pandemias ou estados de calamidade pública. (2020) - Implementação das Cotas no Legislativo - prevê que os partidos políticos reservem cotas mínimas para candidaturas de afro-brasileiros nas eleições para o Poder Legislativo, incluindo os pleitos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais. (2020) - Cria o Marco Legal dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. (2022)
Reconstrução 2023-atualidade	Governo Lula III (2023-atualidade)	Ministério da Igualdade Racial (MIR)	- Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola e o seu Comitê Gestor. (2023) - Institui o Programa Federal de Ações Afirmativas. (2023) - Altera o decreto que regulamenta o ingresso nas universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio. (2023) - Altera o decreto sobre o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial. (2023) - Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar o Plano de Enfrentamento ao Assédio e Discriminação na Administração Pública Federal. (2023) - Institui o Programa Aquilomba Brasil e seu Comitê Gestor. (2023)

			- Institui Grupo de Trabalho Interministerial para programa de enfrentamento do racismo religioso. (2023) - Institui o Grupo de Trabalho Interministerial - GTI do Cais do Valongo. (2023) - Institui Grupo de Trabalho Interministerial para elaboração da proposta do Plano Juventude Negra Viva. (2023) - Institui Grupo de Trabalho Interministerial para elaboração do Programa Nacional de Ações Afirmativas. (2023) - Dispõe sobre o preenchimento mínimo de cargos por pessoas negras na administração pública federal. (2023) - Regulamenta exigência de ações afirmativas em contratações públicas para mulheres vítimas de violência doméstica. (2023) - Institui o Dia Nacional das Tradições das Raízes de Matrizes Africanas e Nações do Candomblé. (2023) - Inscreve o nome de Antonieta de Barros no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. (2023) - Altera a lei do crime racial para tipificar como crime a injúria racial e outras práticas. (2023) - Altera o Estatuto da Advocacia para incluir assédio moral, sexual e discriminação entre infrações ético-disciplinares. (2023) - Institui o mês de agosto como o Mês da Primeira Infância. (2023) - Institui o Dia Nacional de Conscientização sobre a Paternidade Responsável. (2023) - Inscreve o nome de Maria Beatriz Nascimento no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. (2023) - Altera a lei de cotas para acesso às instituições federais de ensino para pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência. (2023) - Institui o Plano Nacional de Políticas para Povos Ciganos. (2024) - Institui o Comitê Técnico Interministerial de Saúde da População Negra. (2024) - Institui o Plano Juventude Negra Viva e o seu Comitê Gestor. (2024) - Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). (2024) - Altera a Lei de Execução Penal sobre monitoração eletrônica, exame criminológico e saída temporária. (2024)
--	--	--	--

			- Institui o Dia Nacional de Combate à Tortura. (2024) - Inscreve o nome de Abdias do Nascimento no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. (2024) - Institui o ano de 2024 como Ano Nacional Fernando Sabino. (2024) - Inscreve os Lanceiros Negros no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. (2024) - Institui a Política Nacional de Trabalho Digno para a População em Situação de Rua. (2024) - Inscreve o nome de Luiz Gonzaga do Nascimento no Livro dos Heróis e Heroínas da Pátria. (2024)
--	--	--	---

Fontes: Fonte: elaboração própria com base em MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL – MIR (2025); SILVA (2024); FÓRUM PERMANENTE PELA IGUALDADE RACIAL – FOPIR (2017; 2018).

Tabela 6: Análise Histórico das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial na Colômbia

Fases ou Ondas	Governos Federais	Pasta voltada às questão racial nos governos	Ações legais e políticas de promoção da igualdade racial
Transição para a Constituição de 1991 - Giro Multicultural (1991-1998)	César Gaviria Trujillo (1990-1994)	Ministério do Interior da Colômbia - Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras	- Aprova o Convênio nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais, adotado em 1989. (1991) - Cria a Comissão Especial para Comunidades Negras. (1992) - Determina a presença obrigatória de representante das comunidades negras no Conselho Nacional Ambiental. (1993) - Reconhece às comunidades negras o direito à propriedade coletiva de terras na região de Cuenca del Pacífico, além de prever mecanismos de proteção cultural e desenvolvimento socioeconômico. (1993) - Regulamenta a eleição de representantes das comunidades negras à Câmara por circunscrição especial. (1993) - Adiciona ao Ministério do Governo a Diretoria de Assuntos das Comunidades Negras. (1994)

			- Cria a Comissão de Estudos para a formulação do Plano de Desenvolvimento das Comunidades Negras. (1994) - Forma, com representantes negros, a Comissão Consultiva de Alto Nível, conforme o art. 45 da Lei 70/1993. (1994) - Estabelece normas sobre mecanismos de participação cidadã. (1994) - Lei orgânica do plano de desenvolvimento – assegura a participação de membros da sociedade civil. (1994) - Possibilita às comunidades negras o estabelecimento de processos etnoeducacionais em seus sistemas de ensino. (1994)
	Ernesto Samper Pizano (1994-1998)		- Sub-roga o Decreto 1371/1994. Define parâmetros para registro de organizações de comunidades negras. (1995) - Forma a Comissão Pedagógica das Comunidades Negras, prevista no art. 42 da Lei 70/1993. (1995) - Regulamenta o capítulo III da Lei 70/1993 sobre reconhecimento de terras coletivas da população negra. (1995) - Cria o Fundo Especial de Créditos Educativos para crianças de comunidades negras com baixa renda. (1996) - Institui a “Lei da Juventude”, com políticas para juventudes afrocolombianas, indígenas, raizales e campesinas. (1997) - Adota medidas para proteção de comunidades deslocadas por violência. (1997) - Regulamenta a consulta prévia a comunidades indígenas e negras para exploração de recursos em seus territórios. (1998) - Cria Comissão de Estudos para formular o Plano de Desenvolvimento das Comunidades Negras. (1998) - Determina a inclusão da Cátedra de Estudos Afro Colombianos em escolas públicas e privadas. (1998) - Cria distritos eleitorais especiais para garantir a participação de grupos étnicos na Câmara dos Representantes. (1998)

Reconhecimento Legal e Participação Institucional (1998–2010)	Andrés Pastrana Arango (1998-2002)		- Cria o Dia Nacional da Afrocolombianidade. (2001) - Regulamenta o art. 176 da Constituição para garantir participação de grupos étnicos e minorias políticas na Câmara. (2001) - Estabelece dois representantes das comunidades negras na Câmara por Circunscrição Nacional Especial. (2002)
	Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)		- Regulamenta eleição de representantes das comunidades negras nos conselhos diretores de corporações autônomas regionais. (2003) - Regulamenta concurso para ingresso de etnoeducadores afrocolombianos e raizales na carreira docente. (2005) - Estabelece proteção aos sistemas de conhecimento tradicional e acesso a recursos biológicos associados. (2005) - Dispõe sobre ações afirmativas para garantir participação das comunidades negras em diferentes níveis de governo. (2005) - Dispõe sobre a Direção de Assuntos Afrocolombianos. (2005) - Cria a Comissão Intersetorial para o Avanço da População Afrocolombiana. (2007)
Internacionalização e Expansão de Direitos (2010–2022)	Juan Manuel Santos Calderón (2010-2018)	Ministério do Interior da Colômbia - Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	- Estabelece medidas de atenção, assistência e reparação a vítimas de conflitos armados internos. (2011) - Garante proteção a vítimas de racismo e discriminação. (2011) - Define medidas de assistência, atenção e restituição de terras a vítimas negras, afrocolombianas, raizales e palenqueras. (2011)
	Iván Duque Márquez (2018-2022)		- A Lei 2056 de 2020 reformulou o Sistema Geral de Regalias, determinando que parte dos recursos fosse destinada à redução das desigualdades em territórios étnicos. Também garantiu a participação de representantes indígenas e afrocolombianos nos Conselhos Regionais de Planejamento. - A Lei 1955 de 2019, que aprovou o Plano Nacional de Desenvolvimento

			2018–2022, incluiu metas específicas para povos étnicos, como ações afirmativas em educação, saúde e reconhecimento territorial. No entanto, foi criticada por sua baixa execução orçamentária. - O Decreto 660 de 2018 criou uma rota de proteção para comunidades étnicas ameaçadas por violência ou deslocamento forçado. Embora tenha sido elaborado no governo anterior, foi parcialmente implementado na gestão Duque, com eficácia limitada. - O CONPES 4080 de 2021 estabeleceu a Política de Equidade de Gênero com enfoque interseccional, reconhecendo os direitos de mulheres negras, indígenas e rurais. A política, porém, não teve orçamento garantido, limitando sua aplicação. - O Programa de Educação Étnica teve continuidade com apoio a escolas indígenas e afrocolombianas e formação intercultural. Contudo, enfrentou restrições de recursos e infraestrutura. - O Decreto 562 de 2021 reconheceu a medicina tradicional afrocolombiana no sistema de saúde. Apesar do avanço simbólico, sua implementação ficou restrita a algumas regiões e aguardava regulamentação. - A Criação da Comisión Intersectorial para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera representou um avanço formal, mas não teve impacto prático relevante por falta de articulação interministerial e escassez de recursos. - O Plano Nacional de Salvaguarda dos Povos Indígenas Ameaçados de Extinção, elaborado com base na Sentença T-025 da Corte Constitucional, estabeleceu diretrizes para proteção cultural e territorial, embora com poucos resultados efetivos.
	Gustavo Petro Urrego (2022-atualmente)	Ministerio de Igualdad y Equidad Ministério do Interior da	- Lei 2281 de 2023: Criou o Ministerio de Igualdad y Equidad, sancionada em 4 de janeiro de 2023, com mandato para promover políticas de equidade racial, de gênero, populações indígenas, afro- e LGBTIQ+.

		Colômbia - Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras - Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías	- Decreto-Ley 1074 de 2023: Emitido com base nas facultades extraordinarias do presidente, integrou órgãos como o ICBF, INSOR e INCI ao Ministério da Igualdade e Equidade, fortalecendo sua estrutura para atuação intersetorial. - Decretos de 25 de agosto de 2023 (regulamentação da Lei 70 de 1993): Regulem o Capítulo V da Lei 70 – direitos sobre mineração e recursos naturais em territórios coletivos afro-indígenas, reafirmando a titularidade dessas comunidades. - Criação do Ministerio de Igualdad y Equidad (junho de 2023): órgão voltado à promoção da igualdade e equidade social, com foco em populações historicamente excluídas. Estruturado com cinco viceministérios: Mulheres; Juventudes; Populações Étnicas; Diversidades; e Territórios Excluídos. - Nomeações simbólicas e representativas: A vice-presidenta Francia Márquez, mulher negra e liderança ambiental, tornou-se a primeira ministra desse órgão. Em fevereiro de 2025, foi substituída por Carlos Rosero, intelectual e líder afrocolombiano com trajetória histórica, mantido no cargo até enfrentar dificuldades orçamentárias e institucionais. - Programas estruturantes do Ministerio de Igualdad y Equidad: Desde seu início (2023–2025), foram criadas seis políticas públicas prioritárias, incluindo a Política para a erradicação do racismo e discriminação racial, a Política Nacional del Cuidado, e outras políticas voltadas à juventude, população LGBTIQ+, cuidados e alimentação. - Jóvenes en Paz: Estratégia para atender jovens em territórios afetados pela violência, com presença em centenas de municípios e afirmando protagonismos de juventude afrodescendente e indígena. - Hambre Cero: Programa de segurança alimentar dirigido especialmente a comunidades em regiões vulneráveis com grande presença de populações étnicas.
--	--	---	--

			- Autonomia Económica de Mujeres Afro-colombianas: Iniciativa voltada ao incentivo da produção de bebidas tradicionais (biche) por mulheres afro no Pacífico (Festival Petronio Álvarez), fortalecendo saberes ancestrais e renda comunitária com apoio logístico e financeiro do ministério. - Raíces en Movimiento: Política de integração a migrantes, incluindo afrodescendentes, oferecendo suporte jurídico, psicossocial, educacional e de empregabilidade, com impacto em milhares de pessoas. - Política Nacional de Cuidado: Estrutura institucional que redistribui o trabalho de cuidado, com atenção específica às populações indígenas, afro e rurais, criando mecanismos como a “Ruta Fluvial del Cuidado”. - Mobilização e controle cidadão: Petro convocou diretamente as comunidades afrocolombianas a uma "mobilização negra" para assegurar que os decretos sobre mineração e territórios coletivos não permaneçam no papel, mas sejam efetivamente implementados.
--	--	--	---

Fontes: Fonte: elaboração própria com base em CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA (1991); CRISTIANO RODRIGUES (2021); DECRETO 660 DE 2018; LAURENT (2021); PALACIOS VALENCIA (2022); PASCHTEL (2016); MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD (2025); ONIC e AFRODES (2025); COLÔMBIA (1993).

4.3. Análise comparativa dos países selecionados: O que o Brasil e a Colômbia têm de diferença e de semelhança?

Baseando-se nos dados apresentados nas seções anteriores, esta parte final dedica-se a fazer uma compilação, realizando uma comparação sistemática das políticas públicas de promoção da igualdade racial (PPPIR) entre Brasil e Colômbia, tomando como referência um conjunto de variáveis previamente definidas e relevantes para a análise comparada.

Neste sentido foram considerados alguns aspectos a serem analisados, são elas as variáveis detectadas e levantadas ao longo de todo este estudo. Consideramos assim: a constitucionalização dos direitos raciais, a legislação específica sobre igualdade racial, a institucionalização por meio de ministérios ou secretarias especializadas, a participação do movimento negro na formulação de políticas, o orçamento público destinado ao tema, a centralidade no discurso presidencial, o mecanismos de monitoramento e avaliação e continuidade das políticas entre diferentes governos como as variáveis consideradas para a comparação histórica. Essa abordagem busca identificar convergências, diferenças e tendências políticas nos casos selecionados, oferecendo um panorama fundamentado tanto em evidências documentais quanto em interpretações teóricas, a fim de compreender os avanços, desafios e perspectivas futuras das PPPIR em ambos os contextos nacionais comparados.

No enquadramento adotado aqui, a escala foi associada a um mapeamento numérico ($++ = 2$, $+ = 1$, $- = -1$, $-- = -2$), isso viabiliza a conversão de categorias qualitativas em dados passíveis de tratamento estatístico simples, como gráficos ou índices compostos. A escala $++$, $+$, $-$, $--$, aqui empregada, funciona como uma escala de intensidade indo desde o maior (muito importante / muito presente) até o menor (irrelevante ou ausente), servindo como um instrumento de codificação que permite a comparação descritiva das variáveis, bem como sua classificação, valoração e enquadramento.

Tabela 7: Escala de codificação para análise qualitativa comparada

Codificação	Valor numérico	Valor/atribuição qualitativo
++	2	Muito importante / muito presente
+	1	Importante / presente
-	-1	Pouco importante / pouco presente

--	-2	Irrelevante ou ausente
----	----	------------------------

Ao aplicar essa metodologia ao estudo das políticas de igualdade racial no Brasil e na Colômbia, a escala serve para classificar dimensões consideradas chave que por sua vez são variáveis importantes para a análise aqui proposta (como institucionalização, centralidade no discurso presidencial, participação social e continuidade das políticas).

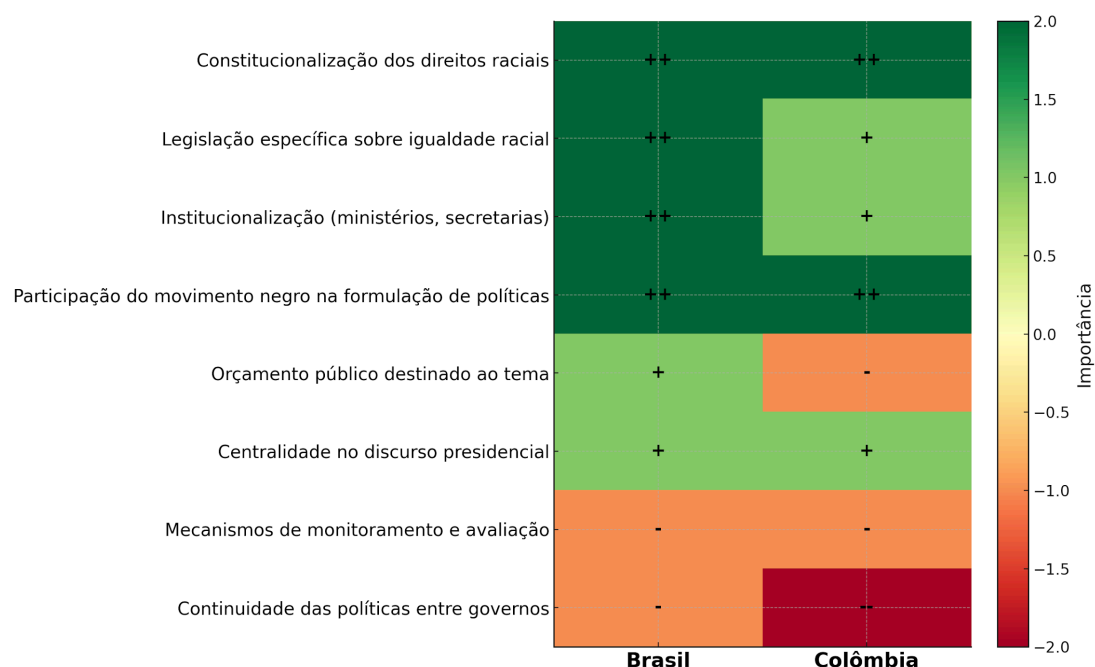
A partir disso, segundo seu grau de relevância ou presença em cada variável contexto nacional, foi feito um gráfico de calor para melhor visualizar e exemplificar a análise comparativa. Essa classificação resulta de um processo interpretativo, oriundo dos dados anteriormente levantados e apresentados nas seções anteriores, exemplificados e resumidos a partir de legislação, dados orçamentários, histórico institucional e posicionamento político recente. Dessa forma, esses instrumentos analíticos cumprem uma dupla função: sistematizar evidências qualitativas de forma comparável e compilar e fornecer impressões e dados em um quadro visual e numérica para análises mais amplas sobre convergências e divergências entre os casos brasileiro e colombiano.

**Tabela 8: Quadro Resumo Comparativo Políticas de Igualdade Racial
(Brasil e Colômbia)**

Aspecto/variável analisada	Brasil	Colômbia	Exemplo/Justificativa
Constitucionalização dos direitos raciais	++	++	Ambos reconhecem direitos no texto constitucional (Brasil: 1988; Colômbia: 1991).
Legislação específica sobre igualdade racial	++	+	O Brasil possui leis abrangentes (Lei 12.288/2010, cotas, etc.); Colômbia tem leis, mas de menor abrangência e com implementação desigual.
Institucionalização (ministérios, secretarias)	++	+	Brasil: Ministério da Igualdade Racial, SEPPIR (2003); Colômbia: Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras dentro do Ministério do Interior.
Participação do movimento negro na formulação de políticas	++	++	Ambos com forte histórico de mobilização e participação;

Orçamento público destinado ao tema	+	-	Brasil com dotações mais consistentes, embora instáveis; Colômbia com recursos escassos e mais fragmentados.
Centralidade no discurso presidencial	+	+	Em ambos os países, a pauta está presente, mas não é constante como prioridade absoluta.
Mecanismos de monitoramento e avaliação	-	-	Em ambos, monitoramento insuficiente e descontinuidade de indicadores.
Continuidade das políticas entre governos	-	--	No Brasil há retrocessos, mas alguns programas resistem; Na Colômbia não se pode considerar continuidade dessas políticas considerando que este é o primeiro governo que se mostra verdadeiramente comprometido com a causa mas normalmente neste contexto político a mudança de governo geralmente implica em forte descontinuidade.

Gráfico 1: Comparação de variáveis para Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial no Brasil e Colômbia



Embora Brasil e Colômbia apresentem diversas semelhanças e convergências no desenho e nos objetivos das políticas públicas de promoção da igualdade racial (PPPIR), o

cenário brasileiro, de forma geral, se mostra mais avançado, especialmente no que diz respeito à institucionalização, à abrangência legislativa e à presença de estruturas estatais específicas. No caso colombiano, ainda que as políticas estejam em estágio menos consolidado, há uma perspectiva otimista quanto ao futuro, impulsionada por uma maior centralidade do tema no atual governo e pelo fortalecimento das agendas de participação social. No entanto, é importante destacar que, apesar dos avanços significativos do Brasil em várias áreas, o país ainda enfrenta um longo caminho de formulação, implementação e continuidade de políticas para alcançar um patamar aceitável e democraticamente sustentável de igualdade racial plena, superando tanto lacunas estruturais quanto desafios de efetividade na execução das ações previstas.

5. Considerações Finais

A análise comparativa das políticas de igualdade racial no Brasil e na Colômbia evidencia tanto aproximações quanto divergências estruturais nos modos como esses países formulam, implementam e aplicam políticas públicas voltadas à promoção da justiça racial e do reconhecimento da diversidade étnico-racial.

Do ponto de vista da formulação, os dois países compartilham o protagonismo de movimentos sociais — notadamente o movimento negro e o movimento indígena — como atores fundamentais na reivindicação por direitos e no processo de constitucionalização da diferença. No Brasil, a Constituição de 1988 inaugura um ciclo de redemocratização que incorpora o princípio da dignidade humana e o combate à discriminação racial, servindo de base para políticas afirmativas e institutos voltados à igualdade racial. Já na Colômbia, a Constituição de 1991 vai além ao reconhecer formalmente o país como uma nação pluriétnica e multicultural, garantindo o direito à diferença e à autonomia dos povos indígenas e comunidades afrodescendentes em seus territórios.

Apesar desse marco avançado na Colômbia, a implementação das políticas tem se dado de forma desigual e mais fragmentada. A promulgação da Lei 70 de 1993, voltada para os direitos das comunidades negras, é um divisor de águas, mas sua regulamentação e operacionalização foram lentas, refletindo resistências burocráticas e limitações orçamentárias. No Brasil, a criação de estruturas como a SEPPIR (2003), a consolidação de cotas raciais em universidades (Lei 12.711/2012), concursos públicos e o recente relançamento do Ministério da Igualdade Racial (2023) sob o governo Lula mostram um percurso mais contínuo, embora também permeado por retrocessos, como o desmonte de políticas durante gestões mais conservadoras.

No que tange à aplicação, observa-se que o Brasil apostou fortemente em políticas de ação afirmativa individual (educação, trabalho, presença no Estado), enquanto a Colômbia priorizou a dimensão territorial e coletiva dos direitos étnico-raciais, com foco em comunidades negras rurais, povos indígenas e grupos raizales e palenqueros. Essa diferença reflete não apenas distintas abordagens de cidadania, mas também os contextos históricos: no Brasil, a urbanização e a mestiçagem dificultaram a territorialização das políticas raciais; na Colômbia, os vínculos das comunidades étnicas com territórios ancestrais são parte constitutiva das lutas por reconhecimento.

No presente, com os governos progressistas de Gustavo Petro e Francia Márquez, na Colômbia, e Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil, há uma janela de oportunidade para a

retomada e o aprofundamento dessas agendas. A criação do Ministerio de Igualdad y Equidad, na Colômbia, e o fortalecimento do Ministério da Igualdade Racial, no Brasil, sinalizam a tentativa de ampliar a capacidade estatal de resposta às desigualdades raciais, inclusive com maior articulação interministerial e maior presença de representantes de grupos subalternizados na burocracia estatal.

Em síntese, as experiências de Brasil e Colômbia demonstram que, embora em ritmos e modelos distintos, há uma convergência na construção de políticas públicas antirracistas impulsionadas por movimentos sociais, marcos legais e novas institucionalidades. Ainda assim, os desafios são consideráveis: o racismo estrutural, a violência contra lideranças raciais, a sub-representação política e a fragilidade das estruturas institucionais continuam a limitar o impacto real dessas políticas. A troca de experiências e o diálogo sul-sul entre os dois países podem fortalecer estratégias comuns de resistência e transformação social.

6. Referências Bibliográficas

ABREU, A. K.; LIMA JÚNIOR, A. T. Igualdade racial. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, Brasília, n. 27, p. 271-309, 2020.

BRASIL. Decreto n. 3.531, de 15 de julho de 1995. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/anterior%20a%202000/1995/dnn3531.htm.
Acesso em: 24 jul. 2025.

Carlos, E., Pereira, M. M., & Rodrigues, C.. Desmonte de Políticas Públicas no Governo Bolsonaro: Políticas para Mulheres, de Igualdade Racial e para LGBTQIA+ em Perspectiva Comparada. Lua Nova, 2025. <https://doi.org/10.1590/0102-044ec/124>

Campos, Luiz A. (2021). Um só povo, uma só raça a questão racial nos primeiros anos do Bolsonaro. In: Avritzer, Leonardo; Kerche, Fábio; Marona, Marjorie. (Orgs.). Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política. Rio de Janeiro: Autêntica.

CARAMANI, Daniele. *Comparative Politics*. Oxford University Press, 5ª Edição, 2020.

FIALHO, Fabrício Mendes. *Race and non-electoral political participation in Brazil, South Africa, and the United States*. The Journal of Race, Ethnicity, and Politics, 7(2), 262-293, 2022. <<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-race-ethnicity-and-politics/article/race-and-nonelectoral-political-participation-in-brazil-south-africa-and-the-united-states/9DFDE9AF0377A3432A54DCB4F60D7AA8>>.

_____. *The Political Psychology of Race in Comparative Perspective: Racial Identity, Attitudes, and Participation in Brazil, South Africa, and the United States*. University of California, Los Angeles, 2017. <<https://escholarship.org/uc/item/87w2z375#author>>.

FREDRICKSON, George M. *White Supremacy: A Comparative Study in American and South African History*. New York, NY: Oxford University Press, 1981.

_____. *Diverse Nations: Explorations in the History of Racial and Ethnic Pluralism*. Boulder: Paradigm Publishers, 2008.

GUILLEBEAU, Christopher. *AFFIRMATIVE ACTION IN A GLOBAL PERSPECTIVE: THE CASES OF SOUTH AFRICA AND BRAZIL*. *Sociological Spectrum*, 19(4), 443–465, 1999. 0<<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/027321799280127>>.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio A. *Racismo e Anti-Racismo no Brasil*. 2nd ed. São Paulo: Editora 34, 2005.

HAGUE, R., HARROP, M., and BRESLIN, S. *Political Science: A Comparative Introduction*. New York: St Martin's Press, 1992.

HAMILTON, Charles V. [et al.]. *Beyond racism: race and inequality in Brazil, South Africa and the United States*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001.

IPEA. *Estado, racismo e ações afirmativas para promoção da igualdade racial: dilemas no capitalismo*. Brasília: Ipea, 2023. (Boletim de Políticas Sociais – Textos para Discussão, n. 30). Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12569/1/BPS_30_Igualdade_Racial.pdf.

Acesso em: 24 jul. 2025.

_____. *Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil*. Brasília: Ipea, [2010]. (Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise). Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/201007_bps_IgualdadeRacial.pdf. Acesso em: 24 jul. 2025.

LIMA, M.. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. *Novos estudos CEBRAP*, n. 87, p. 77–95, jul. 2010.

LANDMAN, Todd. *Issues and Methods in Comparative Politics: An Introduction*. Front Cover. Routledge, 2008.

LIJPHART, A. *The Comparable Cases Strategy in Comparative Research*. Comparative Political Studies, 8(2):158–177, 1975.

MARX, Anthony W. *A Construção da Raça no Brasil: Comparação Históricas e Implicações Políticas*. In Multiculturalismo e Racismo: Uma Comparação Brasil-Estados Unidos. ed. Jessé Souza. Brasília: Paralelo 15., 1997.

_____. *Making Race and Nation: A Comparison of South Africa, the United States, and Brazil*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 1998.

MILA, , A.; YASUHIRO, , K.; SOENGAS PÉREZ, , J.; LARA-AGUIAR, , J. A. *POLARIZACIÓN POLÍTICA, POPULISMO Y DISCURSOS ANTAGÓNICOS EN AMÉRICA LATINA: ANÁLISIS DE LOS DEBATES PRESIDENCIALES DE CHILE (2021), COLOMBIA (2022) Y BRASIL (2022)*. MARCO (Márketing y Comunicación Política), v. 8, 29 dic. 2022.

Mill, J.S. *A System of Logic*. London: Longman, 1843.

PETERS, B. Guy. *Comparative Politics: Theory and Methods*. New York: New York University Press, 1998.

QUADRO, Mariana Felix de. *AFRODESCENDENTES NA UNIVERSIDADE: As políticas de ações afirmativas no Brasil e na Colômbia numa perspectiva comparada (2000-2018)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2020. <<http://guaiaca.ufpel.edu.br/handle/prefix/6901>>.

RAGUIN, C. *The Comparative Method: Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley: University of California Press, 1987.

RODRIGUES, Cristiano. *Afro-Latinos em Movimento: Protesto Negro e Ativismo Institucional no Brasil e na Colômbia*. Curitiba: Appris, 2020.

SANTOS, Márcio André de Oliveira dos. *Políticas de ação afirmativa comparadas no Brasil e na Colômbia*. Ciências Sociais Unisinos, 52(2),137-148, 2016. <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93846957002>>.

SARTORI, G. *Comparing and Miscomparing*. Journal of Theoretical Politics 3, 243-57, 1991.

SMEDLEY, Audrey E Brian D. SMEDLEY. *Race as biology is fiction, racism as a social problem is real: Anthropological and historical perspectives on the social construction of race*. American Psychologist, 2005.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE mapeia a distribuição da população preta e parda. Agência de Notícias do IBGE, Brasil, 6 nov. 2013. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14503-asi-ibge-mapeia-a-distribuicao-da-populacao-preta-e-parda>. Acesso em: 14 ago. 2025.

DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colômbia). Población afrocolombiana. In: Atlas Estadístico. Tomo I: Demográfico. DANE, [s. l.], [s. d.]. Disponível em: https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo_I_Demografico/3.4.3.-poblacion-afrocolombiana.html. Acesso em: 14 ago. 2025.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL – MIR. Legislação instituidora. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/central-de-conteudos-1/legislacao/legislacao-instituidora>. Acesso em: 23 jun. 2025.

MINISTÉRIO DA IGUALDADE RACIAL – MIR. Decretos. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/central-de-conteudos-1/legislacao/decretos-1>. Acesso em: 23 jun. 2025.

SILVA, Jhonatan Bento da. O desmonte da política de promoção da igualdade racial no Brasil (2016-2022). 2024. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de

Minas Gerais, Belo Horizonte, 2024. Disponível em: http://ppgcp.fafich.ufmg.br/diss_defesas_detalhes.php?aluno=606. Acesso em: 23 jun. 2025.

FÓRUM PERMANENTE PELA IGUALDADE RACIAL – FOPIR. Caderno Temático 1 Monitoramento dos Projetos de Lei relacionados às desigualdades e discriminação racial. 2017. Disponível em: http://fopir.org.br/wp-content/uploads/2017/11/monitoramento_proposicoes_legislativas_FOPIR-1.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

_____. Caderno Temático 2 Monitoramento dos Projetos de Lei relacionados às desigualdades e discriminação racial. 2018. Disponível em: http://fopir.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Caderno-Tem%C3%A1tico-2_Monitoramento_Proposi%C3%A7%C3%B5ess_Legislativas_FOPIR-1.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Constitución Política de Colombia de 1991. Diario Oficial, Bogotá, 4 jul. 1991.

CRISTIANO RODRIGUES. Afrocolombianos en movimiento: Protesta negra y activismo institucional en Colombia y Brasil. Curitiba: Appris, 2021.

DECRETO 660 DE 2018. Por medio del cual se establece la ruta de protección colectiva para pueblos étnicos. Diario Oficial, Bogotá, 2018.

LAURENT, Virginie. Constitución de 1991 y multiculturalismo a prueba de la experiencia. Análisis Político, Bogotá, n. 101, p. 23-46, ene.-abr. 2021.

PALACIOS VALENCIA, Yennesit. Los derechos étnicos en la Constitución Política colombiana de 1991: avances y desafíos en el contexto del conflicto armado. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Medellín, v. 52, n. 137, p. 461-490, jul.-dic. 2022.

PASCHTEL, Tianna S. *Becoming Black Political Subjects: Movements and Ethno-Racial Rights in Colombia and Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 2016.

MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD. Documentos e informações oficiais sobre políticas para populações afrocolombianas, indígenas e minorias étnicas. Disponível em: <https://www.minigualdadyequidad.gov.co>. Acesso em: 31 jul. 2025.

ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA (ONIC) e ASOCIACIÓN DE AFRODESCENDIENTES (AFRODES). Relatórios sobre execução orçamentária e desafios das políticas étnico-raciais. Disponível em: diversos documentos oficiais e relatórios institucionais.

LEY 70 DE 1993. Ley de Desarrollo Rural con Enfoque Étnico. Diario Oficial, Bogotá, 1993

COLÔMBIA. Constitución Política de Colombia de 1991. Bogotá: Imprenta Nacional, 1991. Disponível em: <https://www.constitucioncolombia.com/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLÔMBIA. Ley 70 de 1993 (27 de agosto). Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política y se reconocen los derechos de las comunidades negras que habitan en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico. Diario Oficial n. 41.013, Bogotá, 1993. Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=509>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLÔMBIA. Ley 2281 de 2023 (3 de enero). Por la cual se crea el Ministerio de la Igualdad y la Equidad y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial n. 52.256, Bogotá, 2023. Disponível em: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202281%20DEL%203%20DE%20ENERO%20DE%202023.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLÔMBIA. Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida. Departamento Nacional de Planeación – DNP. Bogotá, 2023. Disponível em: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND-2022-2026.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLÔMBIA. Ministerio del Interior. Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. [s.d.]. Disponível em:

<https://www.mininterior.gov.co/grupo/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLÔMBIA. Ministerio del Interior. Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. [s.d.]. Disponível em: <https://www.mininterior.gov.co/grupo/direccion-de-asuntos-indigenas-rom-y-minorias>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLÔMBIA. Ministerio de Igualdad y Equidad. ¿Quiénes somos?. Bogotá: Gobierno de Colombia, [s.d.]. Disponível em: <https://www.minigualdadequidad.gov.co/quienes-somos>. Acesso em: 29 jul. 2025.

LAURENT, Virginie. Constitución de 1991 y multiculturalismo a prueba de la experiencia: entre la institucionalización y la resistencia, los pueblos indígenas “llegaron para quedarse”. *Análisis Político*, n. 101, p. 23–46, ene./abr. 2021. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/96557>. Acesso em: 29 jul. 2025.

PALACIOS VALENCIA, Yennesit. Los derechos étnicos en la Constitución Política colombiana de 1991: avances y desafíos en el contexto del conflicto armado. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Medellín, v. 52, n. 137, p. 461–486, jul./dic. 2022. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v52n137/0120-3886-rfdcp-52-137-489.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

LARA, Pedro. Colômbia e o caminho correto traçado por Gustavo Petro e Francia Márquez. *Brasil de Fato*, São Paulo, 17 maio 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/colunista/pedro-carrano/2023/05/17/colombia-e-o-caminho-correto-tracado-por-gustavo-petro-e-francia-marquez>. Acesso em: 29 jul. 2025.

Madeira, Z., & Gomes, D. D. de O.. (2018). Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil contemporâneo. *Serviço Social & Sociedade*, (133), 463–479. <https://doi.org/10.1590/0101-6628.154>

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/igualdade-racial>. Acesso em: 24 maio 2025.

BRASIL. Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Ministério da Saúde, 2005. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_igualdade_racial.pdf. Acesso em: 24 jul. 2025.

MIR. Ministério da Igualdade Racial. **Competências**. Brasília: MIR, 14 mar. 2025 (atualizado em 16 mar. 2023). Disponível em: https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/copy_of_competencias. Acesso em: 23 jul. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa de atividades para a implementação da Década Internacional de Afrodescendentes. [S.l.]: ONU, [2015?]. Disponível em: <https://www.decada-afro-onu.org/plan-action.shtml>. Acesso em: 24 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Década Internacional de Afrodescendentes 2015–2024: Contexto. [S.l.]: ONU, [2015?]. Disponível em: <https://www.decada-afro-onu.org/background.shtml>. Acesso em: 24 maio 2025

SILVA, Jhonatan Bento (2024). O Desmonte da Política de Promoção da Igualdade Racial no Brasil (2016-2022) Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais.