

Políticas de Ação Afirmativa para Negros no Brasil: elementos para uma reflexão inicial no Serviço Social

Joilson Santana Marques Junior¹

Resumo

O presente artigo buscar realizar uma análise inicial acerca das políticas de ação afirmativa, particularmente no que tange a seu processo de construção socio-histórico, particularizando alguns marcos como a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (atualmente extinta) e a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Para tanto, utilizamos revisão bibliográfica e análise documental, a fim de nos aproximarmos da discussão teórico/política que ensejou a construção desses instrumentos legais. Percebemos uma relação de retroalimentação entre luta anti-racista e políticas de ação afirmativa.

Palavras chave

Ações afirmativas; Conferência de Durban; Racismo.

Affirmative Action Policies for Blacks in Brazil: elements for an initial reflection in Social Work

Abstract

The present article seeks to carry out an initial analysis on affirmative action policies, particularly regarding its socio-historical construction process, particularizing some historical milestones in the Third World Conference to Combat Racism, Xenophobia and Related Intolerance, the creation of the Secretariat Special Policy on Promotion of Racial Equality (currently extinct) and the National Policy for the Promotion of Racial Equality. For that, we used bibliographical review and documentary analysis, in order to get closer to the theoretical / political discussion that led to the construction of these legal instruments. We perceive a feedback relationship between anti-racist struggle and affirmative action policies.

Keywords

Affirmative actions; Durban Conference; Racism.

Introdução

A institucionalização das políticas de ação afirmativa² no Brasil para negros é um fato que caracteriza a direção proposta pelo movimento negro, de retirar a questão racial³ do domínio privado e pô-la como uma questão pública.

Ao mesmo tempo temos um movimento internacional simbolizado pela 3ª Conferência Internacional contra o Racismo, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas⁴ que mobilizou e pressionou nacional e internacionalmente para que o Brasil adotasse as políticas de ação afirmativa. Nesse sentido, trazer um breve panorama do que foi esse processo nos ajuda a visibilizar a relação dialética representada pelos contextos nacional e internacional que se retroalimentaram na luta anti-racista

É importante frisar que tais políticas se materializam em programas, projetos e serviços onde, muitas vezes, assistentes sociais são chamados a atuar. Sabemos que o público-alvo do serviço social é a classe trabalhadora, isso nos leva à composição desta classe no Brasil, constituída majoritariamente por negros^{5 e 6}, logo a discussão racial é parte fundamental para o entendimento desta realidade.

Tanto Paixão (2003) como Theodoro (2014) vão colocar que os índices de desigualdade da população negra se expressam por meio da constatação empírica da precariedade das condições de vida dos afrodescendentes brasileiros, inclusive do ponto de vista da naturalização desse fenômeno.

Do ponto de vista do acesso às políticas públicas universais, a população negra ainda se vê alijada de um ingresso equânime como prova o texto de Almeida (2014) ao relatar as diferenças de acesso e atendimento no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Por outro lado, é preciso reafirmar que as políticas sociais em geral assim como políticas de ação afirmativa, na maioria das vezes, são espaços privilegiados de inserção profissional, de modo que os assistentes sociais se encontram em contato direto e cotidiano com usuários que sofrem com as iniquidades do racismo.

Nesse sentido nossa intenção com esse artigo é trazer alguns aportes iniciais sobre a discussão de políticas de ação afirmativa enquanto uma discussão necessária por conta das características já enunciadas anteriormente e por acreditarmos que o domínio teórico-metodológico só se completa e se atualiza pela pesquisa rigorosa das condições e relações particulares em que se vive. Requer o acompanhamento da dinâmica dos processos sociais, como condição inclusive da apreensão das problemáticas cotidianas pertinentes ao exercício profissional (IAMAMOTO, 2001).

O artigo está dividido em duas seções: a primeira diz respeito ao breve resgate histórico da Conferência de Durban, colocando alguns pontos centrais na

sua relação com a implementação de políticas de ação afirmativa no Brasil e a segunda se refere à discussão das políticas de ação afirmativa em seu histórico de construção, com destaque para a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial⁷ e a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

A Conferência de Durban: uma relação dialética no debate étnico/racial brasileiro

Entre agosto e setembro de 2001, realizou-se na cidade de Durban, na África do Sul, a 3ª Conferência Mundial Contra o Racismo, a Discriminação Racial a Xenofobia e Formas correlatas, a última do ciclo de conferências mundiais da Organização das Nações Unidas (ONU). Essa Conferência dá continuidade a um processo de conferências sociais em que se procurou discutir soluções e formas de enfrentamento dos problemas relacionados à discriminação em todas as suas formas, bem como a não efetivação dos direitos humanos, civis, políticos e sociais, e intolerâncias de variadas ordens. (SANTOS, 2005)

O processo de construção da Conferência remonta a luta contra o racismo desde o final da Segunda Guerra Mundial bem como ao processo construído a partir da Declaração Universal dos Direitos humanos. A ONU segue nessa luta, impulsionada pelos movimentos de independência e afirmação no continente Africano.

Em 1965 foi assinada a Convenção Internacional pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e que entrou em vigor em 1969.

Na intenção de concretizar as resoluções da convenção resoluções, a ONU instituiu o ano de 1971 como o ano das *Ações de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial*.

Posteriormente institui o que chamou de Décadas para Ações de Combate ao Racismo e a Discriminação Racial que se dividiram em três: a primeira década seria entre os anos de 1973 a 1982; a segunda entre anos de 1983 a 1992 e a terceira entre os anos de 1993 a 2002. (SANTOS, 2005 p.89)

As Conferências foram desencadeadas a partir do estabelecimento das décadas de combate ao racismo, de tal modo que a 1ª Conferência Mundial para o Combate ao Racismo e a Discriminação Racial, realizada em Genebra, em 1978, e que deu início ao ciclo de Conferências, se traduziu no grande evento da pri-

meira década de combate ao racismo. E a 2ª Conferência Mundial para o Combate ao Racismo e a Discriminação Racial, também ocorrida em Genebra, em 1983, afirmava que a discriminação o racismo e outras formas de discriminação deviam ser extirpados como forma de garantir os direitos humanos, sociais, políticos e civis. Ambas chamaram a atenção para o não cumprimento sistemático dos tratados anteriormente pactuados com os Estados membros e ressaltaram o importante papel da educação na prevenção e combate ao racismo. (SANTOS, 2005)

Este breve resgate mostra-nos um pouco da trajetória internacional até a 3ª Conferência Mundial das Nações Unidas Contra o Racismo a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas. Outro aspecto relevante para a realização da Conferência de Durban foi o contexto dos anos de 1990, em que se percebe um aumento na discriminação em todas as suas expressões.

A Conferência também fez parte de um processo cíclico de conferências mundiais⁸, na década de 1990, que tinham como elemento central a efetivação e universalização dos Direitos expressos na Carta Internacional de Direitos Humanos⁹.

Podemos perceber o movimento dialético propulsor da realização da Conferência de Durban, na medida em que esse evento, ao mesmo tempo em que responde ao aumento do racismo e da xenofobia em todo o mundo, também mostra como a resistência a esses processos vem buscando o intercâmbio global para facilitar e potencializar suas ações.

Observando com preocupação a persistência dos casos violentos de racismo, da discriminação racial, da xenofobia e de intolerância correlata, e que as teorias de superioridade de certas raças sobre outras, promovidas e praticadas durante o período colonial, continuam a ser propagadas de uma forma ou de outra ainda hoje em dia (...)(DECLARAÇÃO DE DURBAN E PLANO DE AÇÃO, 2001, p13)

É importante lembrar que as conferências são reuniões governamentais e por princípio as Organizações da Sociedade Civil não tinham a legitimidade que atingiram no decorrer do processo de realização das Conferências da década de 1990¹⁰.

Outro aspecto relevante em relação a Conferência de Durban é a sua dimensão, pois segundo Borges reuniram-se “150 delegações oficiais e cerca de 4 mil organizações não governamentais” (BORGES, MEDEIROS e DADESKY, 2001, p. 39-40).

Em 1997 foi tomada a decisão de ocorrer a 3ª Conferência. O que se pretendia era a construção de um compromisso concreto entre as nações que envolvessem a criação de políticas públicas para a eliminação de preconceitos e discriminações.

Além desses aspectos nos interessa entender qual a importância da Conferência de Durban para as políticas de ação afirmativa e para o debate da desigualdade racial no Brasil. Para isso faz-se necessário retomarmos o processo preparatório para a participação do país na Conferência.

Este processo conseguiu agregar os diferentes grupos em torno da discussão da discriminação, do preconceito e suas mazelas de modo que “entidades do movimento negro, indígena, de mulheres, de defesa e liberdade religiosa, mobilizaram-se intensamente nesse diálogo, com o governo [...]” (RELATÓRIO DO COMITÊ NACIONAL, 2001, p.1).

Ao construir um processo que mobilizou diferentes atores historicamente discriminados, o Brasil conseguiu levar propostas avançadas no sentido de garantir a plenitude dos direitos, tais como a insistência de que fossem reconhecidos o conceito de discriminação sexual e a escravidão, como crime de lesa a humanidade (SANTOS 2005).

Para esse trabalho nos deteremos especificamente na vertente desse processo que diz respeito à questão racial com corte afro-brasileiro.

O fato de o Estado brasileiro ter reconhecido, em 1995, a existência do racismo e ter se comprometido com a luta pela sua eliminação, influenciado pela mobilização do movimento negro, colocou essa temática sob novas perspectivas no cenário nacional. Porém, a Conferência de Durban simbolizou uma oportunidade de pressionar tanto nacional quanto internacionalmente a tomada de decisões e ações concretas que viessem a eliminar as desigualdades raciais.

Seguindo o processo de preparação para a Conferência, foi lançado no dia 08 de setembro de 2000 um Decreto pelo presidente Fernando Henrique Cardoso que estabelecia a constituição do Comitê Nacional, sob a presidência, na ocasião, do Secretário de Estado Direitos Humanos, Embaixador Gilberto Sabóia, que procurou abarcar todas as representações que pretendiam participar na Conferência. E Em setembro de 2000, em São Paulo, foi lançado o Comitê Impulsor que tinha por objetivo potencializar a participação de um maior número possível de entidades negras na Conferência, principalmente de organizações do movimento negro. (SANTOS 2005).

O Brasil [...] levantou questões polêmicas, como a necessidade de reparação pelas seqüelas da escravidão e do colonialismo. Os descendentes de escravos africanos reivindicaram cotas nas universidades (20% das vagas para afro-descendentes), no mercado de trabalho (20% funcionários públicos contratados por concurso e a mesma porcentagem nas empresas privadas com mais de 20 empregados) [...]. (BORGES, MEDEIROS e DADESKY, 2001, p. 39-40).

As políticas de inclusão na educação para afro-brasileiros tornaram-se a pauta aglutinadora das exigências do movimento negro. Pauta esta centrada nas reivindicações de aumento da inserção de negros no nível superior de ensino, de valorização da história dos afro-brasileiros e da africanidade por meio de disciplinas que viessem a dar conta da produção e socialização desse conhecimento. (SANTOS, 2005)

A partir da constatação da necessidade de o Estado sair de sua posição de neutralidade em relação à discriminação e que efetivamente executasse ações que concretizassem os direitos para a população negra, (RELATÓRIO DO COMITÊ NACIONAL, 2001), pode-se inferir que a Conferência de Durban funcionou tanto para aglutinar forças internacionalmente em nome do combate à discriminação, quanto reforçar o papel do Estado como ente privilegiado na execução de políticas de ação afirmativa.

Por fim, temos o Plano de Ação de Durban que estabeleceu as diretrizes e possíveis estratégias que deveriam ser adotadas pelos países signatários na implementação de medidas que viessem a combater o racismo e suas conseqüências. (DECLARAÇÃO DE DURBAN E PLANO DE AÇÃO, 2001)

Políticas de Ação Afirmativa no Brasil: premissas iniciais

A Constituição Federal de 1988, considerada avançada, instituiu o Estado democrático de direito no Brasil sobre uma perspectiva multirracial e multiétnica, bem como a não discriminação como um princípio.

Embora o escopo legal que devesse balizar a luta pela concretização da igualdade nas condições de vida entre brancos e negros não tenham sido suficientes para reverter o quadro histórico de desigualdades raciais, foi somente com o reconhecimento por parte do Estado do racismo como mantenedor de relações de opressão e inferiorização da população negra, em 1995, e o acontecimento da Conferência de Durban que ações concretas de combate ao racismo e a desigualdade foram adotadas. (WERNECK, 2005)

Criou-se um grupo de trabalho interministerial a fim de elaborar políticas governamentais de combate ao racismo. É a partir deste grupo que surgem as primeiras propostas de políticas de ação afirmativa de corte racial dentro do Estado. Antes, porém, de darmos continuidade a esta aproximação, é necessário elucidar o conceito de política de ação afirmativa em torno do qual se organizaram essas ações no Brasil.

Este conceito está sustentado pelo ideal de justiça distributiva que busca a reparação dos preconceitos vividos nos dias atuais, procurando dividir de

forma igual direitos, deveres e riquezas da sociedade e ainda pela concepção de justiça compensatória que busca uma reparação para os grupos historicamente discriminados. (SANTOS, 2004)

O que Osório (2003) coloca é que o princípio étnico/racial tem que ter supremacia na política de ação afirmativa ante a questão da pobreza. Contudo, a grande maioria de pretos e pardos é pobre e é evidente que isso não justifica a imposição de um viés puramente socioeconômico para a política, mas sim que, em algumas situações, seja necessário observar esse dado como uma condicionante importante na definição das políticas de ação afirmativa.

Por sua vez, Faleiros (1997), ao trazer as políticas públicas de base universalista, coloca que estas são fundamentais para o fortalecimento de pessoas e grupos em sua relação com o Estado. No entanto, a operacionalização de tais políticas possui efetivação muitas vezes, estratificada por classe, gênero, raça e idade. Tal fato cria uma segunda zona de cidadania. Nesse sentido estas políticas podem na verdade contribuir com as desigualdades sociais.

Dessa maneira, mesmo as políticas de ação afirmativa, devem levar em consideração a sobreposição de preconceitos e discriminações, ainda que o autor não discorra sobre elas, especificamente.

Faleiros (1997) chama a atenção sobre outro aspecto a cidadania de segunda classe onde ficam relegados todos aqueles que não conseguem uma inserção plena nas políticas sociais e na efetivação de direitos. E é nesta problemática em que se insere a política de ação afirmativa. As tradicionais políticas sociais universais não são capazes de resolver as disparidades criadas por um modelo de estratificação social sustentado por uma estrutura de discriminação.

As políticas de padrão universalista, embora muito importantes, conseguem, no máximo, manter os atuais níveis de desigualdade, isso porque elas mesmas acabam por reproduzir a lógica de discriminação vigente, vide discussão empreendida por autoras como Werneck (2013)¹¹ acerca do racismo institucional.

Logo, a política de ação afirmativa é uma política que pode ter suas ações articuladas ou por dentro das demais políticas sociais que visem garantir a equidade¹² dentro da universalidade, e que a diversidade existente na sociedade seja contemplada de maneira igual nos acessos a políticas, serviços, mercado de trabalho, etc. Em outras palavras, é a garantia que a diversidade não signifique desigualdade.

Isso não significa dizer que ela deva estar submetida do ponto de vista organizacional às demais políticas sociais, ou mesmo que não tenha sua própria operacionalização, mas sim que este atravessamento ocorra de forma mais intensa.

Cabe lembrar que segundo a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial,

A transversalidade pressupõe que o combate às desigualdades raciais e a promoção da igualdade racial passam a constar como premissas, como pressupostos a serem considerados no conjunto das políticas de governo. (POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, 2003)

Ainda com respeito ao que sejam as políticas de ação afirmativa, pode-se considerar que são estratégias que buscam a primazia do princípio de equidade, ou seja, que haja equivalência, entre todos os segmentos e que os direitos estejam distribuídos igualmente. Podemos recorrer a Boschetti (2003) quando a autora expressa que a focalização é necessária para garantir foco sobre determinadas situações dentro de um grupo. Embora a autora não trate do tema sobre o qual versa esse texto, sua abordagem nos parece útil para a compreensão de que grupos historicamente discriminados precisam de foco dentro das políticas universais, justamente para que a política possa ter uma perspectiva universal de atendimento.

Após dialogar com conceitos que erigem as políticas de ação afirmativa, podemos prosseguir conhecendo alguns de seus principais momentos.

Podemos dizer que de um modo geral essa política vem se organizando por meio de duas linhas de ação, a saber:

- a) Ação socioeducativa, que visa a reeducação da sociedade para a valorização, o respeito da cultura negra, e ao mesmo tempo, busca forjar uma educação para a diversidade racial, bem como rediscute a questão racial no que diz respeito à cultura de discriminação que se reproduz no Brasil.
- b) O outro viés é a ação de combate às desigualdades raciais. Nessa linha de atuação encontram-se as estratégias e medidas visando ao combate às disparidades de acesso a bens e serviços, assim como a redução do abismo existente entre as condições de vida de negros e brancos.

Retomando a nosso breve histórico, podemos dizer que as primeiras medidas relacionadas à ação afirmativa se iniciaram com a instauração do Grupo de Trabalho Interministerial para a valorização da população negra em 27 de fevereiro de 1996. Este Grupo pretendia discutir e formular ações que viessem a combater as desigualdades raciais (SANTOS, 2004). Esta foi à primeira iniciativa em âmbito do Estado para pensar o racismo e elaborar medidas para a correção das injustiças geradas pelo mesmo.

O GTI tinha como um de seus objetivos elaborar políticas de combate ao racismo, que viessem a consolidar os direitos da população negra “*como expectativa ao longo deste governo (Fernando Henrique Cardoso), inscrever definitivamente a questão do negro na agenda nacional...*” (GTI 1998 apud SANTOS, 2004, p. 22).

É no GTI que se gesta o primeiro conceito oficial de política de ação afirmativa:

[...] medidas especiais e temporárias, tomadas ou determinadas pelo Estado, espontânea ou compulsoriamente, com o objetivo de eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como de compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, decorrentes de motivos raciais étnicos, religiosos, de gênero e outros. Portanto, as ações afirmativas visam combater efeitos acumulados em virtude das discriminações ocorridas no passado. (GTI 1998 apud SANTOS, 2004, p. 22).

Este conceito norteou a elaboração das medidas que viessem a corroborar com o enfrentamento do racismo, porém, esse primeiro passo, em direção a uma política de ação afirmativa para a população negra, não se concretizou como o esperado. As medidas elencadas pelo GTI estavam distantes das aspirações do movimento negro e, no que tange a sua organização enquanto uma política pública, o que se observou foram uma fragmentação e uma não institucionalização em termos de corpus político e técnico-operativo. O que ocorreram foram medidas isoladas que não conseguiram atingir o cerne da questão (WERNECK, 2005).

A importância do GTI está em ser a primeira proposta em termos de Estado de pensar a desigualdade racial, ainda que ele não tenha chegado a estruturar uma política para esta população, o seu mérito está no fato do Estado admitir a existência do racismo e se comprometer em buscar formas de eliminá-lo.

Em 2003, foi eleito presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Sua vitória foi emblemática e significativa para os movimentos sociais, e de forma singular para o movimento negro, afinal tratava-se de um candidato não-branco, nordestino e de baixa escolaridade, o que sinalizava a existência de algum tipo de sensibilização para as propostas do movimento negro.

Em março de 2003 foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), que dá status de ministra à sua secretária. A secretaria foi criada, segundo a lei n. 10.678, para formular, coordenar, e avaliar as políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial. (WERNECK, 2005).

Após a criação da SEPPIR, veio a elaboração da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Estes dois eventos demonstram que o governo havia encampado o combate à discriminação racial, diferente de momentos anteriores em que a questão da desigualdade racial nunca havia sido tomada como questão a ser resolvida com a criação de uma Secretaria em nível nacional, ou com a promulgação de uma política de Estado.

No entanto, o estabelecimento de uma Secretaria (mesmo que sua secretária tenha status de ministra), não significa a instituição de um Ministério. Esse pode ser considerado o primeiro sinal de que, embora comprometido com o combate ao racismo, o governo tinha prioridades mais essenciais. Desse modo, os poucos recursos de que dispunha a Secretaria e as dificuldades enfrentadas pela mesma para realizar seus objetivos, principalmente no que se refere à promoção da igualdade racial, confirmam as observações feitas sobre a atuação concreta do Estado brasileiro. Outro aspecto singular da Secretaria é que ela foi instituída como um órgão de coordenação e não de execução, isso tornou seu raio de atuação muito mais restrito.

As ações da SEPPIR centraram-se, principalmente, na atuação junto aos quilombolas, onde a Secretaria teve papel mais executivo. Nas outras áreas sua atuação foi mais no sentido de promover convênios e acordos que viessem a garantir futuras medidas. Devemos lembrar que a Secretaria foi criada com o signo da promoção das políticas de ação afirmativa, e não da execução, o que se traduz em limitações práticas a sua atuação.

Já no que se refere à Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, a mesma ratifica o papel do Estado na Promoção da Igualdade Racial e estabelece a necessidade da redefinição dos serviços públicos para alcançar a igualdade de oportunidade e tratamento equânime para grupos racialmente discriminados. (POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, 2003)

A questão é que o cenário de retração do Estado no seu papel frente às políticas sociais e a efetivação de direitos torna esta primazia um desafio. E, segundo Behring (2001), o corte de gastos na área social combinado com a privatização e a (des)universalização das políticas sociais, cria uma perspectiva residual para a política social. Em decorrência disso, embora o Estado seja um ente fundamental na efetivação das políticas de ação afirmativa, isso se torna mais complexo na medida em que sua atuação na promoção de políticas sociais está cada vez mais reduzida e posta sob os auspícios da iniciativa privada.

O objetivo central dessa política é combater e reduzir as desigualdades ra-

ciais. Mais uma vez nos confrontamos com algumas questões, pois embora esses objetivos exponham uma visão progressista e demonstrem uma forte inclinação à garantia dos direitos, por outro lado vivenciamos um processo de ataque aos direitos o que torna a efetivação desses objetivos um desafio.

Nesse sentido, a pergunta que nos parece mais emergente, *é como consolidar os direitos sociais da população negra tendo em vista que os próprios direitos para a população em geral estão em retração, seja pela privatização, despolitização e/ou terceirização dos mesmos?*

Analisando os objetivos propostos pela Política percebemos a necessidade de articular as políticas de ação afirmativa com a luta pelos direitos sociais a partir da compreensão de que não existe uma oposição binária entre a perspectiva universalista dos direitos e a equidade colocada como princípio pelas ações afirmativas.

Em nosso entendimento não há universalidade sem equidade e nem mesmo equidade sem universalidade. É preciso, no entanto, uma articulação não só das ações, mas também da luta política em torno da manutenção e ampliação dos direitos sociais e ao mesmo tempo pela cidadania “real” dos negros no Brasil.

Por sua vez, seus princípios demonstram a intencionalidade de se construir uma política calcada num viés que ultrapasse os limites de um órgão da gestão governamental com vistas à transversalidade. Nesse sentido, pressupõem a integralidade das ações, o que significa que a política deve ser elaborada sob uma perspectiva de totalidade, como única forma de alcançar a cidadania da população negra.

Já as Diretrizes da Política expressam o objetivo de traçar um combate ao racismo, de modo a ultrapassar a perspectiva conjuntural e atingir as estruturas nas quais ele atua.

Efetivamente existe hoje uma base legal para a atuação contra discriminação e as desigualdades raciais, contudo, as atuais mudanças do ponto de vista governamental, deixam claro que a existência da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, assim como outros instrumentos, não serão tornados efetivos sem a luta dos movimentos sociais, particularmente do movimento negro.

Finalmente destacamos ainda que, após longas batalhas, foi aprovado o Estatuto da Igualdade Racial em 2010 por meio da Lei 12.288 de julho de 2010. O Estatuto, em que pesem as críticas aos muitos cortes que sofreu para a sua aprovação, é um instrumento de discussão acerca da efetivação do combate ao racismo no Brasil.

Registramos, ainda, abaixo, com base em Amaro (2005), as ações afirmativas nas seguintes áreas:

Na educação: inclusão da temática racial nos currículos dos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, por meio da Lei nº 10.639/03¹³; criação de cotas raciais de ingresso nas universidades públicas¹⁴, graduação e mais recentemente nos programas de pós-graduação¹⁵; programas de permanência de alunos cotistas nas universidades; programas de incentivo de pesquisa acadêmica sobre relações raciais (UNIAFRO),

No trabalho: Apoio a programas de diversidade étnica nas empresas, públicas e privadas; Incentivo à contratação e a promoção de funcionários afrodescendentes; programa de erradicação do trabalho infante-juvenil (PETI) com ênfase nas famílias afro-brasileiras; estabelecimento de cotas raciais em concursos públicos, criação do sistema de reserva de vagas em concursos públicos através da Lei 12.990 de junho 2014.

Na questão agrária: Regulação das terras quilombolas; desenvolvimento das comunidades quilombolas.

Na Cultura: Investimentos na valorização do patrimônio cultural afro-brasileiro privilegiando ações que venham revitalizar e preservar os acervos bibliográficos, cinematográficos e fotográficos.

Na saúde: Implementação da Política Nacional De Combate Anemia Falciforme, incremento a debates e produções científicas acerca da saúde da população negra, criação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, que busca basicamente a promoção de equidade em saúde para a população negra.

Na comunicação social: observância das campanhas publicitárias, das programações, no sentido de garantir o respeito à cultura, à aparência e à vivência da população negra.

Considerações finais

É preciso olhar diretamente para o problema da desigualdade racial e deixar de escamoteá-lo como questão decorrente apenas da desigualdade socioeconômica. Isso porque, se o único problema de desigualdade no Brasil se remetesse apenas ao fosso entre pobres e ricos, que, convenhamos, é um abismo, haveria uma representação paritária de negros tanto nas classes populares quanto nas classes dominantes. Não se trata de meramente repetir o *slogan* da igualdade bastante propalado, mas sim da busca por igualdade de direitos.

Queremos que a miséria e a pobreza sejam desnaturalizadas, mas queremos que em sua desnaturalização seja percebido que sua face é negra e, por conseguinte que isso é visto como “normal”, na medida em que negros ou são considerados natu-

ralmente inferiores ou eternos escravos. Ou seja, é no reconhecimento de negras e negros como sujeitos que conseguiremos reaver o nosso lugar como humanos.

Tal fato deixa clara a necessidade de se pensar políticas sociais que venham a atender essa questão, já que apenas o modelo clássico de políticas sociais não tem revertido o quadro de desigualdade entre brancos e negros. Há uma urgência em se focalizar este segmento da população, pois o processo de produção e reprodução do racismo continua a destituir essa população dos acessos mais básicos. É, então, no bojo desta questão que se faz necessária a incorporação da discussão das políticas de ação afirmativa no meio profissional.

Referencias

ALMEIDA, M. da S. . *Saúde da população negra e equidade no Sistema Único de Saúde*. In: Duarte, M. J. et.al (Org.); *Política de Saúde hoje: interfaces & desafios no trabalho de assistentes sociais*. 1ed.Campinas: Papel Social, 2014, v. 1, p. 271-294.

AMARO, S. *A questão Racial na Assistência Social: um debate emergente*. Serviço Social e Sociedade, n. 81. São Paulo: Cortez, 2005.

BEHRING, E. R.. *Principais Abordagens Teóricas da Política Social e da Cidadania*. In: CFESS; ABEPSS; CEAD/UnB. (Org.). *Capacitação em Serviço Social e Política Social*. 1 ed. Brasília: CEAD/UnB, 2001, v. 3, p. 18-40.

BORGES, Edson, d'ADESKY, Jacques, MEDEIROS, Carlos Alberto. *Racismo, preconceito e intolerância*. São Paulo: Atual, 2002.

BOSCHETTI, I. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. *Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial*. Brasília: Seppir, 2003.

_____. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 13*, de 11 de maio de 2016. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/12052016-PORTARIA-NORMATIVA-13-DE-11-DE-MAIO-DE-2016-E-PORTARIA-N-396-DE-10-DE-MAIO-DE-2016.pdf>> Acesso em: 20 ago. 2016

_____. *Constituição Federal*, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 20 ago. 2016

_____. *Lei nº 12.288*, de 20 de julho de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm> Acesso em: 20 ago. 2016

_____. *Lei nº 12.711*, de 29 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm> Acesso em: 20 ago. 2016

_____. *Lei nº 12.990*, de 9 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm> Acesso em: 20 ago. 2016. _____. *Lei nº 11.645*, de 10 março de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm> Acesso em: 20 ago. 2016

CARNEIRO, M. E. R.. Editorial. Caderno Espaço Feminino - Uberlândia-MG - v. 29, n. 1 – Jan./Jun. 2016.

COMITÊ NACIONAL PARA A PREPARAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA III CONFERÊNCIA MUNDIAL DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA O RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATA 3. *Relatório do Comitê Nacional para a Preparação da participação brasileira na III Conferência Mundial Das Nações Unidas Contra O Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*. Brasília, Ministério da Justiça, 2001.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DE COMBATE AO RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATA, 3. *Declaração de Durban e Plano de Ação*. Ministério da Cultura/Fundação Cultural Palmares. Brasília, 2001.

FALEIROS, V. de P. *Estratégias em Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1997.

GERARDI, D. A., ESPINOZA, F.. *O recrutamento dos ministros da área social em tempos de impeachment*. In: Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do brasil. v. 3, n.9. 2016.

IAMAMOTO, M. V.. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 4ª edição. São Paulo:Cortez, 2001.

IANNI et al. *O negro e o socialismo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005. (Coleção Socialismo em Discussão)

OSORIO, R. G.. “Ações Afirmativas no Brasil: experiências recentes” In: *Políticas de Ajuste x Políticas de Inclusão: gênero e raça nas políticas públicas*. São Paulo: Brasil, 2003.

PAIXÃO, M. J. P. *Desenvolvimento humano e relações raciais*. Rio de Janeiro: DP&A; LPP/UERJ. 2003.

SANTOS, Márcio André de Oliveira. “*A persistência dos movimentos negros brasileiros: Processo de mobilização à 3ª Conferência Mundial das nações Unidas contra o racismo*”. Dissertação de Mestrado. IFCH: UERJ, Rio de Janeiro, 2005.

SANTOS, S. A. dos. *Ação afirmativa e mérito individual*. In: *Negro e Educação: Identidade Negra e Pesquisas sobre o Negro*. (org) ANPED. Ação Educativa, ANPED, 2004.

SPOSATI, A.. *Mapa da exclusão / inclusão social equidade*. Com Ciência – Políticas Públicas, proteção e emancipação, Revista Digital. 2002. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/ppublicas/pp11.htm>>. Acesso em: 06 fev. 2007

THEODORO, M.. *Relações raciais, racismo e políticas públicas no Brasil contemporâneo*. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, v. 8, n. 1, p. 205-219, 2014.

WERNECK, J.. *A luta continua: O combate ao racismo no Brasil pós-Durban*. Revista do Observatório da Cidadania, n. 55, 2005. Disponível em: <<http://www.dialogoscontraoracismo.org.br/forms/saibamais.aspx>>. Acesso em: 01 jun. 2007.

WERNECK, J. et al. *Racismo institucional: uma abordagem conceitual*. -Rio de Janeiro: Geledes, 2013.

Notas

- 1 Professor mestre da Universidade Veiga de Almeida. E--mail: joutromundo2000@gmail.com
- 2 Segundo a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR): “Ações afirmativas definem um conjunto de ações que, em articulação com outros órgãos governamentais, visa formular projetos específicos de empoderamento de grupos discriminados, com especial atenção para as mulheres e a juventude negras, garantindo o acesso e a permanência desses públicos nas mais diversas áreas (educação, saúde, mercado de trabalho, geração de renda, direitos humanos e outros)”. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/seppir/>> Acessado em: 15/032015.
É importante sinalizar que não existem apenas ações afirmativas voltadas para negros. Indígenas, portadores de deficiência, entre outros grupos, são alvos dessas medidas, embora nesse texto nosso direcionamento será no trato do tema no que se refere aos negros.
- 3 A questão racial é aqui compreendida como sistema que produz hierarquizações, estratificações, alienação e superexploração baseado em critérios sociais, culturais e fenotípicos que envolve os aspectos relacionados ao imaginário social brasileiro, a inserção dos trabalhadores negros e negras na formação do mercado de trabalho nacional (IANNI et al, 2005)

- 4 Conhecida popularmente como Conferência de Durban, pois sua ocorrência se deu nesta cidade da África do Sul.
- 5 Segundo Theodoro (2014) houve uma melhora nos dados gerais da população, no que tange ao acesso à renda, porém, dados como saúde e homicídio continuam a evidenciar a clara situação de desigualdade dessa população.
- 6 Nesse trabalho os termos negro, afrodescendente e/ou afro-brasileiro serão usados como sinônimos e referem-se ao somatório de pretos e pardos, salvo quando for sinalizado o contrário. Optamos ainda por considerar pretos e pardos em um só grupo, pois segundo todos os índices de bem-estar social os pardos se encontram em situação semelhante a dos pretos, ademais a situação de discriminação ocorre com os pardos, assim como com os pretos, apenas isso se dá de modo diferenciado (BORGES, MEDEIROS & DADESKY, 2003) Embora esses conceitos não sejam sinônimos acreditamos que possam ser utilizados como tais nesse trabalho, pois guardam uma relação com a negritude, segundo, inclusive, o próprio movimento negro e a academia (BORGES, MEDEIROS & DADESKY, 2003).
- 7 É importante situar que atualmente esta Secretaria não mais existe, isso ocorre na esteira do processo de crise econômica e política brasileira protagonizada, primeiro pelas alterações realizadas, ainda sobre a presidência de Dilma Rousseff, em 2015, na tentativa de manter seu mandato. Houve uma reestruturação das Secretarias mais relacionadas à pauta de direitos humanos e instituiu-se o Ministério das Mulheres Igualdade Racial e Direitos Humanos, (GERARDI; ESPINOZA, 2016). Contudo, após a manobra jurídico política que resultou no impeachment da presidenta, este Ministério foi desmantelado junto com outros direitos sociais (CARNEIRO,2016)
- 8 Esse ciclo de Conferências foi composto pela: Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) ocorrida no Rio de Janeiro; Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, ocorrida em Viena (1993) e IV Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em Pequim (1995);
- 9 A Carta é formada por três instrumentos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais, Culturais, os dois últimos formulados entre 1966 e 1976. (SANTOS, 2005).
- 10 “Inicialmente consideramos que o mais importante a se constatar é que o estímulo dado pela Rio-92 [...] abrindo espaço para a legitimação do trabalho das ONGs na condição de interlocutoras legítimas em processos decisórios desta natureza, ainda que não pudessem participar efetivamente de decisões e deliberações nas Conferências, exceto na condição de membros consultivos junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC)” (SANTOS,2005, p. 58)
- 11 *Racismo Institucional: uma abordagem conceitual* (WERNECK, 2013) reuniu diversos movimentos sociais principalmente os movimentos de mulheres negras e elaborou a discussão de aspectos relativos a reprodução dentro das instituições, principalmente públicas de práticas racistas que dificultam ou impedem o acesso de negras e negros às políticas sociais, via sua materialização em serviços.

- 12 Sposati (2002, *on line*), ao explicar a metodologia do **Mapa da exclusão/inclusão social equidade** concebe o conceito de equidade é “como o reconhecimento e a efetivação, com igualdade, dos direitos da população, sem restringir o acesso a eles nem estigmatizar as diferenças que conformam os diversos segmentos que a Assim, equidade é entendida como possibilidade das diferenças serem manifestadas e respeitadas, sem discriminação; condição que favoreça o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação às diferenças de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias etc.”
- 13 A LEI nº 10.639, de 9 de Janeiro de 2003 altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, destaca-se que esta Lei sofreu alteração para a inclusão da população indígena através da Lei nº 11.645 de março de 2008.
Art. 1º A Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos. 26-A; 79-A e 79-B: Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira.
§ 1º O conteúdo programático a que se refere o caput deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil.
§ 2º Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras.
- 14 Lei 12.711/2012, que regula o processo de reserva de vagas por cota racial, critério socioeconômico e instrução formal média em escola pública, para acesso a vagas nas instituições de ensino superior da rede Federal de ensino.
- 15 Portaria normativa nº. 13 de 11 de maio de 2016, que propõe o incentivo a adoção de sistema de reserva de vagas nas instituições de ensino superior federal, no que se refere aos programas de pós-graduação.

Artigo recebido em dezembro de 2016 e aceito para publicação em fevereiro de 2017.

