

POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, QUESTÃO RACIAL, MERCADO DE TRABALHO E JUSTIÇA TRABALHISTA

Sales Augusto dos Santos*

“Diz muito sobre o grau de desenvolvimento de um país a maneira como ele integra grupos sociais com longo histórico de exclusão. Refiro-me principalmente aos povos indígenas, aos descendentes dos africanos e às populações pobres que ainda sofrem discriminação e são exploradas em vários países. Encontrar uma forma de incorporar mais satisfatoriamente esses grupos é um desafio para os países que os têm em grande contingente populacional.” (Lowenthal, 2009: 24)

INTRODUÇÃO

A questão racial entrou definitivamente na agenda política nacional no início deste século XXI¹. Após isso, muito se tem falado sobre políticas de promoção da igualdade racial e políticas de ação afirmativa para a população negra. Contudo, ao que parece, está havendo um uso indiscriminado desses termos (especialmente do termo “ação afirmativa”), visto que os jornalistas² geralmente os tratam como sinônimos e tendem a induzir os leitores de suas reportagens a entender que todas as políticas de promoção da igualdade racial são políticas de ação afirmativa. Por exemplo, ao divulgar no portal do

* *Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB); or ganizou, entre outros, o livro Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas (2005); autor de diversos artigos sobre e as relações raciais brasileiras, entre os quais, um em parceria com o pesquisador Nelson Olokafá Inocêncio da Silva: “Brazilian indifference to racial inequality in the labor market”, Latin American Perspectives, v. 33, p. 13-29; servidor do Tribunal Superior do Trabalho.*

1 Sobre os motivos dessa inserção veja Santos (2007).

2 Alguns acadêmicos também fazem uso confuso desse termo. Como o nosso espaço é curto para a presente discussão, nos limitamos a citar como exemplo um texto de um jornalista. De qualquer forma vale ressaltar que alguns intelectuais e/ou acadêmicos têm afirmado que a Lei nº 10.639/03, alterada pela Lei nº 11645/08, é uma política de ação afirmativa. Como se verá neste artigo, essas leis estão no campo das ações valorizativas, um dos três campos que compõem as políticas de promoção da igualdade racial.

Ministério da Educação (MEC) uma informação sobre o *Seminário Internacional Promovendo a Igualdade Racial: um diálogo sobre e políticas*, que foi realizado em Brasília, entre 11 a 14 de abril de 2005. Um dos jornalistas desse Ministério afirmou que

“especialistas de diversos órgãos e entidades estarão reunidos em Brasília, na próxima semana, entre os dias 11 e 14, no *Seminário Internacional Promovendo a Igualdade Racial: um diálogo sobre e políticas*. O evento tem o objetivo de debater *políticas para a promoção da igualdade racial e* compartilhar experiências internacionais de *implementação de políticas afirmativas*. O seminário vai discutir os aspectos gerais da *ação afirmativa* e outros temas, como o papel dos movimentos sociais e do contexto político; o papel da informação, das evidências e dos indicadores; implementação e garantias das *políticas de ações afirmativas* e o papel dos agentes do Estado; *ações afirmativas no mundo do trabalho (...)*”³ (grifo nosso)

Embora na citação acima não haja a afirmação explícita de que o termo “políticas de promoção da igualdade racial” seja sinônimo do termo “ação afirmativa”, o texto foi construído de tal maneira que ao lê-lo o leitor é induzido a reduzir as primeiras a essa última. Sem nos estendermos em uma análise de discurso e até mesmo de conteúdo, percebe-se que o seminário supracitado é sobre políticas de promoção da igualdade racial, mas o texto do jornalista destaca demasiadamente um tipo de política: a de ação afirmativa.

O exemplo citado acima é importante porque mostra que até mesmo no portal de uma instituição do governo brasileiro se induz o leitor a reduzir as políticas de promoção da igualdade racial à ação afirmativa. E por que é importante chamar atenção para esse equívoco? Porque não devemos confundir informações jornalísticas, mesmo de órgãos oficiais, com conhecimento acadêmico-científico. A construção e obtenção desse conhecimento requerem pesquisas e estudos profundos, diferentemente das, geralmente, rasas informações jornalísticas.

Assim sendo, um dos objetivos deste artigo é discutir brevemente a ideia de políticas de promoção da igualdade racial e o conceito de ação afirmativa, para que não façamos a redução indicada anteriormente, pois a compreensão ou uso errado desses termos podem implicar diagnósticos errados, elaboração e implementação de políticas de combate ao racismo ineficientes e, conse-

3 Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2427&catid=202>. Acesso em: 11 ago. 2010.

quentemente, sem resultados positivos concretos. Mais ainda, esse artigo não tem a pretensão de fazer uma discussão estrita sobre mercado de trabalho, discriminação, desigualdade e políticas de promoção da igualdade racial no mundo do trabalho. Ao contrário, visa-se aqui a fazer uma discussão ampla, não focada em um assunto específico, para que a Justiça Trabalhista possa, num futuro próximo, aprofundar os vários temas que serão aqui tocados.

POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Embora haja relação mútua entre as políticas de promoção da igualdade racial e as políticas de ação afirmativa, esses termos não são sinônimos. Então, o que vem a ser cada um deles? Em realidade, podem-se encontrar várias definições de ação afirmativa, assim como de políticas de promoção da igualdade racial. Mas para uma discussão inicial é preciso saber que há pelos menos três tipos de políticas ou ações de combate ao racismo e às desigualdades raciais: a) ações repressivas; b) ações valorizativas; e c) ações afirmativas, conforme designaram as pesquisadoras Luciana de Barros Jaccoud e Nathalie Beghin (2002). Segundo elas,

“as ações afirmativas e as políticas repressivas são entendidas (...) como aquelas que se orientam contra comportamento e conduta. As políticas repressivas visam combater o ato discriminatório – a discriminação direta usando a legislação criminal existente. Note-se que as ações afirmativas procuram combater a discriminação indireta, ou seja, aquela discriminação que não se manifesta explicitamente por atos discriminatórios, mas sim por meio de formas veladas de comportamento cujo resultado provoca a exclusão de caráter racial. As ações afirmativas têm como objetivo, assim, não o combate ao ato discriminatório (...), mas sim o combate ao resultado da discriminação, ou seja, o combate ao processo de alijamento de grupos raciais dos espaços valorizados da vida social. As políticas de ações afirmativas são medidas que buscam garantir a oportunidade de acesso dos grupos discriminados, ampliando sua participação em diferentes setores da vida econômica, política, institucional, cultural e social. Elas se caracterizam por serem medidas temporárias e (...) por dispensarem um tratamento diferenciado e favorável com vistas a reverter um quadro histórico de discriminação e exclusão. As ações valorizativas, por sua vez, são (...) entendidas como aquelas que têm por meta combater estereótipos negativos, historicamente construídos e consolidados na forma de preconceitos e racismo. Tais ações têm como objetivo reconhecer e valorizar a pluralidade étni-

ca que marca a sociedade brasileira e valorizar a comunidade afro-brasileira, destacando tanto seu papel histórico como sua contribuição contemporânea à construção nacional. Nesse sentido, as políticas e as ações valorizativas possuem caráter permanente e não focalizado. Seu objetivo é atingir não somente a população racialmente discriminada – contribuindo para que ela possa reconhecer-se na história e na nação – mas toda a população, permitindo-lhe identificar-se em sua diversidade étnica e cultural. As políticas de informação também serão aqui identificadas com ações valorizativas” (Jaccoud e Beghin, 2002: 55-56).

Embora a citação seja longa, ela nos mostra uma classificação das ações contra o racismo extremamente importante para construirmos uma definição sintética do que entendemos por políticas de promoção da igualdade racial. Para nós, essas podem ser obtidas e até mesmo definidas por meio de todas as ações ou políticas públicas e/ou privadas, como as citadas acima, que visam a combater o racismo, o preconceito, a discriminação e as desigualdades raciais em todas as esferas da vida social, quer por meio de políticas universais, direcionadas a todos os cidadãos, sem qualquer distinção, quer por meio de políticas específicas, direcionadas aos grupos que são discriminados racialmente em nossa sociedade.

Assim sendo, e considerando que o Brasil é um país multirracial, esse combate deve ser feito não somente por meio de ações repressivas – isto é, da proibição do racismo, conforme estabelece a nossa Constituição – e da punição de sua prática, de acordo com a legislação vigente, mas também por meio de ações valorizativas, ou seja, da valorização dos grupos raciais e étnicos que são discriminados. Assim, se faz necessário ter também ações contra os preconceitos, estereótipos e estigmas de caráter racista, visando à valorização de todos os grupos sociorraciais e étnicos brasileiros, especialmente negros e indígenas, como determina a Lei nº 10.639/03, alterada pela Lei nº 11.645/08⁴ Segundo a Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008: “Art. 1

4 Segundo a Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008: “Art. 1 O art. 26-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 26-A Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

§ 1 O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

§ 2 Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras. Da Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003, em virtude da sua alteração

O art. 26-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 26-A

Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

Portanto, na busca da promoção da igualdade racial não se podem propagar somente ações e imagens positivas da população branca, como historicamente fez e faz a visão de mundo eurocêntrica e hegemônica no ensino formal brasileiro em todos os seus níveis, do fundamental ao universitário.

Além disso, as políticas de promoção da igualdade racial também têm como objetivo promover a igualdade de oportunidade, de tratamento, assim como promover a inclusão (por meio de acesso e permanência diferenciados) dos grupos discriminados racialmente em áreas onde eles são sub-representados em função da discriminação que sofreram e sofrem em face da sua cor, raça e etnia. Ou seja, se faz necessário também a implementação de ações afirmativas.

Deve-se acrescentar também, apesar de estarmos discutindo especificamente a questão racial brasileira, que o combate ao racismo, para ser eficaz, não deve e não pode se limitar a políticas específicas direcionadas aos grupos discriminados racialmente. Pensamos que é imprescindível haver políticas universais associadas e complementadas por políticas específicas, umas dando suporte às outras, visando a uma ressocialização coletiva da sociedade brasileira, onde não somente os grupos discriminados sejam protegidos contra a discriminação racial, mas os indivíduos que pertençam aos grupos raciais ⁵ que historicamente discriminam sejam reeducados para não discriminar. Ou seja, provavelmente não haverá promoção da igualdade racial em sentido amplo se, simultaneamente, não houver políticas universalistas de boa qualidade, especialmente nas áreas de educação, saúde, previdência e assistência sociais, emprego/trabalho, habitação, entre outras áreas.

Portanto, para que as políticas de promoção da igualdade racial (quer sejam elas ações repressivas, ações valorizativas e/ou ações afirmativas) tenham

pela lei supracitada, restou o seguinte artigo: ‘Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como ‘Dia Nacional da Consciência Negra’”’.

5 O termo “raça” não deve ser compreendido como um conceito biológico, pois a raça não existe cientificamente, bem como não é uma realidade natural. Raça é uma construção social e somente nesse sentido a usamos. Desse modo, enfatizamos que, embora a raça não exista cientificamente, ela existe socialmente.

potencial transformador contra a prática do racismo, não se pode abrir mão de políticas universais associadas a elas, uma vez que todas elas são fundamentais para o desenvolvimento do potencial humano de cada indivíduo, visto que todas essas políticas em interação possibilitam, de fato, a construção de sociedades mais igualitárias, baseadas na igualdade de oportunidade/acesso e de tratamento, onde os indivíduos possam escolher e ser donos dos seus próprios destinos.

Como se vê, as políticas de promoção da igualdade racial não se confundem nem se limitam às políticas de ações afirmativas. As primeiras são algo mais amplo (e quiçá mais complexo) que essas últimas, até porque as ações afirmativas são um tipo de política de promoção da igualdade racial. Em outras palavras, são necessários vários tipos de políticas públicas e/ou privadas articuladas e em interação, e sem prescindir das políticas universais, para se promover a igualdade racial e se combater a prática do racismo. Portanto, considerando tudo o que foi visto anteriormente, para nós a definição de políticas de promoção da igualdade racial é abrangente, visto que requer a articulação e interação de várias ações e/ou políticas, tais como ações repressivas, ações valorizativas, ações afirmativas, políticas universais e focalizadas. Isso se deve, entre outros fatores, porque, de um lado, o racismo é dinâmico, se renova e se reestrutura de acordo com a evolução da sociedade e das conjunturas históricas (Munanga, 1994: 178) e, de outro lado, a luta contra o racismo também não é estática e, desse modo, as formas de reação e combate a ele são múltiplas, requerendo não apenas uma, mas várias ações e políticas públicas e/ou privadas.

AÇÕES AFIRMATIVAS

Outra confusão que jornalistas e os críticos das políticas de ação afirmativa fazem é reduzir essas políticas ao sistema de cotas. Para os críticos os dois termos são não somente sinônimos, mas a tradução deles em políticas públicas para estudantes negros são inconstitucionais e extremamente maléficos para a sociedade. Por exemplo, para a antropóloga Yvonne Maggie, professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a implementação do sistema de cotas para estudantes negros vai racializar o Brasil e “produzir a divisão do povo e dos estudantes em brancos e negros”⁶, implicando, segundo ela, conflitos raciais no futuro. Ora, por um lado, como teoriza o professor de Direito Constitucional e Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Joaquim B. Barbosa Gomes, as ações afirmativas não se limitam às cotas. Segundo ele, “no pertinente às técnicas de implementação das ações afirmativas, podem ser

6 Disponível em: <<http://tvbrasil.etc.com.br/reporterbrasil/video/599/>>. Acesso em: 22 nov. 2009.

utilizados, além do sistema de cotas, o método do estabelecimento de preferências, o sistema de bônus e os incentivos fiscais (como instrumento de motivação do setor privado). Noutras palavras, ação afirmativa não se confunde nem se limita às cotas” (Gomes, 2002: 142). Por outro lado, outro professor de Direito Constitucional e também Ministro do STF, Marco Aurélio de Mello, não só afirma que as políticas de ação afirmativa são constitucionais, como dá exemplos concretos das suas técnicas de implementação agasalhadas na Constituição brasileira. Segundo o Ministro Marco Aurélio de Mello,

“Falta-nos, então, para *afastarmos do cenário as discriminações, uma mudança cultural*, uma conscientização maior dos brasileiros; urge a compreensão de que *não se pode falar em Constituição sem levar em conta a igualdade, sem assumir o dever cívico de buscar o tratamento igualitário, de modo a saldar dívidas históricas para com as imprópria-mente chamadas minorias*, ônus que é de toda a sociedade. (...) *É preciso buscar a ação afirmativa.* (...) Deve-se reafirmar: toda e qualquer lei que tenha por objetivo a concretude da Constituição não pode ser acusada de inconstitucional. Entendimento divergente resulta em subestimar ditames maiores da *Carta da República, que agasalha amostragem de ação afirmativa, por exemplo, no art. 7º, inciso XX*, ao cogitar da proteção de mercado quanto à mulher e da introdução de *deincentivos*; no *art. 37, inciso III*, ao versar sobre a *reserva de vagas – e, portanto, a existência de quotas* – nos concursos públicos, para os deficientes; nos *arts. 170 e 227*, ao emprestar *tratamento preferencial* às empresas de pequeno porte, bem assim à criança e ao adolescente.” (Mello, 2001a: 5; grifo nosso)⁷.

Como se vê, segundo juristas renomados, o sistema de cotas não é sinônimo de ação afirmativa, mas uma técnica de implementação dessa ação. Além disso, políticas públicas e/ou privadas de ação afirmativa são não somente constitucionais, mas estão explicitamente abrigadas em nossa Constituição, como demonstrou o Ministro Marco Aurélio de Mello, do STF.

Contudo, vale destacar também que a maior resistência que se tem às políticas de ação afirmativa recai sobre o sistema de cotas para estudantes negros ingressarem nas universidades públicas brasileiras. Mas o que caracteriza a cota fixa? Segundo Santos (2007), ela é uma técnica de implementação das ações afirmativas, em que se reserva, num processo de competição por bens sociais (por exemplo, ingresso na universidade), uma porcentagem das vagas para um ou mais grupos sociais discriminados competirem somente com os

⁷ Vide também Mello *apud* TST, 2001: 19-28.

membros do seu grupo que pertença. Portanto, num processo seletivo, um determinado número de vagas fica garantido antecipadamente para competição entre os membros de um ou mais grupos discriminados ante as suas características reais ou atribuídas e estigmatizadas, mas que, por isso, foi contemplado por esse tipo de ação afirmativa.

Se o sistema de cotas é uma das técnicas de implementação das ações afirmativas, afinal o que essas últimas são? Quais são os seus objetivos? Qual(ais) é(são) o(s) seu(s) público(s)-alvo? Resumidamente, pode-se dizer que o denominador comum de todos os conceitos de ações afirmativas é o fato de essas políticas serem direcionadas e implementadas para grupos que sofreram ou ainda sofrem discriminação(ões) em uma determinada sociedade, com o objetivo de incluir esses grupos em espaços onde eles são sub-representados em função da(s) discriminação(ões) que sofrem. Tais políticas não são permanentes, mas temporárias, conforme afirmaram Jaccoud e Beghin (2002) anteriormente.

Ante o pouco espaço que temos para escrever este artigo, aqui citaremos somente dois conceitos de ações afirmativas, pois há vários, em várias áreas ou esferas sociais, de vários autores ⁸. Mas antes de irmos diretamente para eles, vale destacar que, conceitualmente, o termo “ação afirmativa” é novo nas ciências sociais e humanas brasileiras ⁹. Conforme o Ministro Joaquim B. Barbosa Gomes, “trata-se, com efeito, de tema quase desconhecido entre nós, tanto em sua concepção quanto nas suas múltiplas formas de implementação” (Gomes, 2002: 125). Mas esse autor faz uma ressalva importante: embora a teoria sobre esse tema seja “praticamente desconhecida no Brasil, a sua prática, no entanto, não é de toda estranha à nossa vida administrativa” (Gomes, 2002: 125). Como neste artigo estamos focando o mundo do trabalho brasileiro, daremos um exemplo dessa prática nessa área e que foi citado pelo sociólogo Antônio Sérgio A. Guimarães. Segundo ele,

“A chamada lei dos dois terços, assinada por Vargas, que exigia a contratação de pelo menos dois terços de trabalhadores nacionais por qualquer empresa instalada no país; e a legislação de incentivos fiscais para aplicações industriais no Nordeste, depois expandida para o Norte, que propiciou a criação de uma burguesia industrial e uma moderna classe média nordestinas. Ambas as políticas foram amplamente

8 Sobre uma discussão mais ampla a respeito do conceito de ação afirmativa vide Santos (2007), especialmente o capítulo 7.

9 Conforme Gomes (2002 e 2001), a discussão desse tipo de política pública na sociedade brasileira também é muito recente no campo político, bem como no jurídico.

justificadas, aceitas, quando não implementadas pelas mesmas pessoas, ou grupos sociais, que hoje resistem a uma discriminação positiva dos negros. Ou seja, esse país já conheceu antes correntes de solidariedade, baseadas em causas nacionais ou regionais, que permitiram a aplicação de ação afirmativa.” (Guimarães, 1997: 236)

Ou seja, nós, brasileiros, não temos tradição em discutir esse tema, embora já tenhamos implementado algumas políticas de ação afirmativa, conforme nos demonstra Guimarães (1997). Mesmo assim alguns intelectuais brasileiros começaram a teorizar ou a construir conceitos sobre o que é ação afirmativa e, além disso, o debate sobre esse tema tem crescido sobremaneira nos últimos dez anos. Vale ressaltar que o próprio governo brasileiro foi um dos pioneiros nessa elaboração teórica, quando elaborou um conceito de ação afirmativa por meio do seu Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI)¹⁰. Segundo o GTI,

“As ações afirmativas são 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 os efeitos acumulados em virtude das discriminações ocorridas no passado.” (GTI, 1997).

Outro conceito que gostaríamos de destacar é o do Ministro Joaquim B. Barbosa Gomes, o único ministro negro do STF no presente momento. Segundo Gomes,

“as ações afirmativas consistem em políticas públicas (e também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. *Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados* e até mesmo por entidades puramente privadas, elas visam a combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizada na sociedade. De cunho pedagógico e não raramente impregnadas de um caráter de exemplaridade, têm como meta, também, o engendramento de transformações

10 Mais à frente discorreremos sobre o GTI.

culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano. *Constituem, por assim dizer, a mais eloquente manifestação da moderna ideia de Estado promotora, atuante; eis que de sua concepção, implantação e delimitação jurídica participam todos os órgãos estatais essenciais, aí incluindo-se o Poder Judiciário*, que ora se apresenta no seu tradicional papel de guardião da integridade do sistema jurídico como um todo, ora como instituição formuladora de políticas tendentes a corrigir as distorções provocadas pela discriminação. *Construção intelectual destinada a viabilizar a harmonia e a paz social, as ações afirmativas, por óbvio, não prescindem da colaboração e da adesão das forças sociais ativas, o que equivale dizer que, para o seu sucesso, é indispensável a ampla conscientização da própria sociedade acerca da absoluta necessidade de se eliminar ou de se reduzir as desigualdades sociais que operam em detrimento das minorias.*” (Gomes, 2001: 06-07; grifo nosso).

Como se percebe, Gomes (2002 e 2001) usa tanto o fundamento filosófico da compensação ou reparação quanto o postulado da justiça distributiva¹¹ na formulação do seu conceito de ação afirmativa. Ao formular este, Gomes (2002 e 2001) o fundamenta não só por meio de uma argumentação que leva em consideração os efeitos da discriminação racial sofrida pelos ascendentes dos indivíduos pertencentes a grupos socialmente discriminados no passado (discriminação essa que precisa ser reparada – fundamento filosófico da compensação), mas também por meio de argumentos que sustentam que um indivíduo ou grupo social têm direito de receber, no presente, parcelas equitativas dos benefícios e ônus da sociedade em que vivem (postulado da justiça distributiva).

Nos dois conceitos citados acima, quando o público-alvo a ser beneficiado por algum tipo de ação afirmativa é determinado/escolhido pelo fato de ser *discriminado racialmente, a cor/raça dos indivíduos* é um dos critérios fundamentais para que eles possam ou não ser um dos beneficiários, quer no emprego, quer na educação superior, entre outras áreas. Todavia, mais uma vez se faz necessário deixar explícito que essas políticas públicas especiais não objetivam combater diretamente a pobreza, mas sim algum tipo de discriminação (quer seja ela racial, de gênero, etária, econômica, entre outras), embora os pobres possam ser discriminados por serem pobres, e, neste caso, poderiam ser também beneficiários de políticas contra a discriminação dos pobres.

11 Para uma discussão mais profunda sobre a justiça compensatória, bem como sobre a justiça distributiva, vide Gomes (2001).

Por outro lado, pode-se observar que há poucas diferenças (ou quase nenhuma) entre as definições supracitadas, sendo o seu fundamento filosófico o diferenciador de linhas de argumentação para a implementação de ações afirmativas ou, se se quiser, da igualdade substantiva. Os objetivos das ações afirmativas, em ambos os postulados filosóficos, compensatório e distributivo, são a igualdade de tratamento e de oportunidades, assim como o combate, a eliminação ou mitigação das discriminações raciais, sexuais, entre outras, e inclusão desses grupos em espaços onde eles estão sub-representados em função da(s) discriminação(ões) que sofrem.

BREVE DISCUSSÃO NA ACADEMIA E NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO DE MASSA SOBRE O RACISMO E AS DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL

Para muitos cientistas sociais brasileiros, não havia racismo no Brasil e, conseqüentemente, não existiam desigualdades raciais no mercado de trabalho livre brasileiro, logo após a abolição da escravatura. Essa convicção ocorreu e se fortaleceu num primeiro momento, logo após a publicação do livro *Casa Grande e Senzala* (1933), de Gilberto Freyre. Num segundo momento, com a ascensão da “Escola Sociológica de São Paulo” ou “Escola Paulista de Relações Raciais”¹², entre 1950 e 1978, liderada pelo sociólogo Florestan Fernandes, tendo como seguidores os sociólogos Octávio Ianni e Fernando Henrique Cardoso; houve uma “mudança” de pensamento sobre as relações raciais brasileiras. A partir dessa escola, passa-se a negar a suposta democracia racial brasileira sugerida por Freyre (1933), porém subsume-se a categoria raça¹³ à categoria classe. Ou seja, reconhecia-se que os negros eram discriminados racialmente no Brasil, mas não por serem negros propriamente, e sim por serem majoritariamente pobres. Em realidade, e em última instância, por meio dessa escola paulista, reforçava-se a ideia de que não havia discriminação racial contra os negros¹⁴ no Brasil, apesar da intenção de tentar demonstrar o contrário. Num terceiro momento, no terceiro quarto do século XX, ocorre uma ruptura com as teses da “Escola Paulista de Relações Raciais”, que sugira como inovadora

12 Pereira (1996) classifica Fernandes e seus discípulos como pertencentes à “Escola Sociológica de São Paulo”. Hasenbalg os classifica como pertencentes à “Escola Paulista de Relações Raciais” (Hasenbalg, 1995: 359-360).

13 O termo “raça” deve ser entendido aqui como uma construção social e não um conceito biológico ou uma realidade natural que designa tipos humanos distintos, visto que biologicamente raça não existe. Por outro lado, conforme o sociólogo Guimarães (1999), no Brasil a cor é um código cifrado da ideia de raça.

14 Para uma discussão mais ampla e profunda sobre esse tema, vide os capítulos 2 e 3 de Santos (1997).

e/ou questionadora das ideias de Gilberto Freyre (1933). No final da década de 1970, um sociólogo argentino radicado no Brasil, Carlos Alfredo Hasenbalg (1979), elabora uma nova corrente de pensamento sobre as relações raciais brasileiras, que se diferencia radicalmente de qualquer outra corrente de pensamento que tenha existido a partir das três primeiras décadas do século passado.

Essa nova corrente construída por Hasenbalg (1979) considera a raça como uma variável determinante na colocação dos indivíduos em posições tanto na estrutura de classes quanto no sistema de estratificação social (Hasenbalg, 1979: 118). O racismo não é descartado; ao contrário, é enfatizado para explicar por que determinado grupo racial esteve e/ou continua numa posição de subordinação sociorracial ACHISTER (Hasenbalg, 1992; 1979; Silva e Hasenbalg, 1992). Aqui as práticas racistas não são compreendidas apenas como sobrevivências do passado ou como “herança da escravidão”, mas como instrumentos que garantem bens materiais e simbólicos aos discriminadores, além de desqualificar competitivamente o discriminado.

“Discriminação e preconceitos raciais não são mantidos intactos após a abolição, mas, pelo contrário, adquirem novos significados e funções dentro das novas estruturas; e as práticas racistas do grupo dominante branco, que perpetuam a subordinação dos negros, não são meros arcaísmos do passado, mas estão funcionalmente relacionadas aos benefícios materiais e simbólicos que o grupo branco obtém da desqualificação competitiva dos não brancos.” (Hasenbalg, 1979: 85)

Nelson do V. Silva (1983), seguindo a mesma linha de investigação iniciada por Hasenbalg (1979), também procura fazer uma revisão crítica das análises referentes à questão racial no Brasil. Analisando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), levantados pelo IBGE, conclui que a raça é uma variável determinante no processo de estratificação social, na medida em que, ao longo do ciclo de vida socioeconômica dos negros, há desvantagens para estes em virtude de atitudes discriminatórias dos brancos (Silva, 1983; Hasenbalg e Silva, 1983). Os “não brancos” estariam sofrendo um processo de acumulação de desvantagens (Silva, 1983: 199) A partir dessas conclusões, Silva procura

“enfatizar a funcionalidade da discriminação racial como instrumento para o alijamento competitivo de certos grupos sociais no processo de distribuição de benefícios materiais e simbólicos, resultando obviamente em vantagens para o grupo branco vis-à-vis aos grupos não-brancos na disputa por esses benefícios. Ou seja, procura-se mostrar como o preconceito e a discriminação racial são fatores intimamente associados

à competição por posições na estrutura social e, portanto, necessariamente refletindo-se em diferenças entre os grupos raciais ao nível do próprio processo de mobilidade social.” (Hasenbalg e Silva, 1983: 144)

O fato é que, depois de Hasenbalg (1979) e Hasenbalg e Silva (1983), houve um *boom* dessa corrente de pensamento. As novas pesquisas sobre as relações raciais no Brasil buscaram mostrar como o preconceito e a discriminação raciais no presente ainda são determinantes, por exemplo, na educação, na renda e no emprego dos “não brancos”.

As discussões acima citadas ocorrem no campo acadêmico. Contudo, preocupações com o racismo praticado contra os negros já existiam no Brasil para além do meio acadêmico, mesmo na época dos governos militares. Mas nesse período os governantes brasileiros tratavam a questão racial brasileira como “assunto de segurança nacional”, conforme nos lembra o fundador do Teatro Experimental do Negro (TEN)¹⁵, Abdias do Nascimento, que foi para o autoexílio nos Estados Unidos da América por causa das pressões e perseguições da ditadura militar brasileira contra os movimentos sociais democráticos, especialmente contra os movimentos negros (Santos, 2007).

“Com o endurecimento do regime militar e a repressão intensa instituída pelo AI-5¹⁶, fui obrigado a deixar o país. A questão racial virou assunto de segurança nacional e sua discussão era proibida. Fui incluído em diversos [Inquérito Policial-Militar] IPMs, sob a estranha alegação de que seria eu encarregado de fazer a ligação entre o movimento negro e a esquerda comunista. Logo eu, que era execrado pelos comunistas como fascista e racista ao contrário! Ironia suprema... Embarquei para os Estados Unidos, onde ficaria durante 13 anos.” (Nascimento e Nascimento, 2000: 216; grifo nosso)

-
- 15 Fundado em 1944, o TEN buscou combater o racismo e desmascarar a hipocrisia racial brasileira, especialmente no mercado cultural, que praticamente não contratava nem formava artistas negros como protagonistas. Ao contrário, os excluía. Conforme Abdias do Nascimento, o TEN “foi concebido fundamentalmente como instrumento de redenção e resgate dos valores negro-africanos, os quais existem oprimidos e/ou relegados a um plano inferior no contexto da chamada cultura brasileira, onde a ênfase está nos elementos de origem branco-europeia. Nosso Teatro seria um laboratório de experimentação cultural e artística, cujo trabalho, ação e produção explícita claramente enfrentavam a supremacia cultural elitista-arianizante das classes dominantes” (Nascimento, 1980: 68).
- 16 O Ato Institucional nº 5 (AI-5) foi editado em 13 de dezembro de 1968 pelo marechal Costa e Silva a partir desse ato, recrudescendo a repressão política no Brasil. Houve a supressão de todas as liberdades democráticas e a tortura contra os opositores da ditadura civil-militar foi institucionalizada. Redações de jornais passaram a sofrer censuras, muitos mandatos parlamentares foram cassados e o Congresso Nacional foi fechado. Além disso, o Supremo Tribunal Federal sofreu intervenção e alguns de seus ministros foram afastados.

Mas 1968 não foi somente o ano do endurecimento do regime militar, foi também o ano de criação da revista semanal *Veja*, uma das mais importantes e influentes revistas publicadas no Brasil, editada pela primeira vez em 11 de setembro de 1968. Mais ainda: mesmo a questão racial sendo considerada “assunto de segurança nacional” pelo Estado brasileiro, logo na sua segunda edição, de 18 de setembro de 1968, a revista publicou uma matéria de três páginas sobre a discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro, com ênfase na área da televisão e do teatro. Foram entrevistados artistas negros que eram membros do TEN, como Ruth de Souza e Abdias do Nascimento. Nessa reportagem, a revista não só denunciava a discriminação racial contra os negros em plena ditadura militar, como também permitia que ativistas negros do TEN manifestassem o seu repúdio à discriminação racial. Por exemplo, nessa edição da revista, a atriz negra Ruth de Souza denunciou que “se um papel de negro é bom, acaba sendo feito por um branco pintado. Mesmo nas novelas de televisão é assim. Para nós sobram as migalhas. [...] Nas nossas encenações, os negros são sempre escravos ou babás” (Souza, 1968: 92-93). Por outro lado, nessa mesma edição de 18 de setembro de 1968, a revista *Veja* faz um destaque sobre o TEN, a maior e mais importante organização negra brasileira entre 1944 e 1968, dando voz ao seu fundador Abdias do Nascimento, principal liderança negra brasileira antirracista do século XX¹⁷. Em tal destaque, Abdias do Nascimento afirma que o TEN é um processo, “uma forma de antecipação, enquanto o negro não desperta completamente do torpor que o envolveu” (Nascimento, 1968: 93).

Deve-se enfatizar aqui que naquela época era oficialmente proibido falar de racismo contra os negros no Brasil, mas a revista *Veja* não deixou de mostrar a discriminação racial existente na sociedade brasileira¹⁸. Nesse período, essa revista era um dos raros meios de comunicação que denunci-

17 Em março de 2004, aos 90 anos de idade, Abdias do Nascimento foi reconhecido oficialmente pelo governo brasileiro, por meio de homenagem do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como “maior expoente brasileiro na luta intransigente pelos direitos dos negros no combate à discriminação, ao preconceito e ao racismo” (Semog e Nascimento, 2006: 115).

18 Não é objetivo deste artigo e não é possível analisar aqui e agora a atual posição da revista *Veja* no que concerne às relações raciais brasileiras, isto é, o seu posicionamento atual contra o sistema de cotas para estudantes negros ingressarem nas universidades públicas ou, mais ainda, uma suposta mudança de postura dessa revista quanto ao racismo no Brasil, bem como quanto à necessidade de propostas de políticas públicas para combatê-lo. O importante a destacar aqui é que a revista *Veja* denunciava o racismo no Brasil em plena ditadura civil-militar. Por outro lado, para indicar o que pensamos sobre a atual postura da revista *Veja* com relação às relações raciais brasileiras, sustentamos a hipótese de que a revista continua reconhecendo a desigualdade racial em nosso país, mas não admite que os negros

ava o racismo existente no Brasil, bem como buscava incluir a questão racial brasileira na esfera pública por meio de suas reportagens. E não foi só uma vez que a revista divulgou informações sobre o racismo no Brasil em plena ditadura militar. Na edição nº 37, de 21 de maio de 1969, volta a denunciar o racismo contra os negros no Brasil ao publicar outra matéria sobre a exclusão dos artistas negros da televisão brasileira. A revista divulgou a indignação desses artistas contra a TV Globo. Esta rede de televisão havia escolhido um artista branco para fazer o papel de um personagem negro em uma de suas telenovelas. De acordo com a própria revista *Veja*, “os atores negros não se conformam com a decisão da TV Globo de confiar o papel do negro *Pai Tomás* ao ator branco Sérgio Cardoso, pintado de preto” (*Veja*, 1969: 54). E a revista aprofunda as denúncias, afirmando também que “entre o galã negro Zózimo Bulbul e o galã branco pintado de preto, Sérgio Cardoso, há um cadáver: o ator negro Rubens Campos, que morreu de fome, caindo entre os cenários no intervalo de gravação da novela ‘O Ébrio’, em 1966, na TV Globo” (*Veja*, 1969: 55).

Essas preocupações com relação ao racismo contra os negros no Brasil surgiram não só por meio de discussões acadêmico-teóricas sobre a operacionalização da discriminação racial no mundo do trabalho, como se pôde notar, mas também, como veremos abaixo, mediante propostas de políticas públicas para combater a discriminação contra os negros. Nessa mesma época, mais precisamente em novembro de 1968, segundo o *Jornal do Brasil*, de 5 de novembro de 1968, após discussões entre técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho (TST) sobre as discriminações e desigualdades raciais no mercado de trabalho brasileiro, um técnico desse ministério fez a seguinte afirmação e proposta:

“Depois de uma pesquisa para estabelecer a percentagem da mão-de-obra negra no mercado de trabalho, e destacados os ramos mais procurados por essa população, deveríamos partir para uma lei que regulasse o assunto (...). Essa lei poderia estabelecer, por exemplo, que certas empresas seriam obrigadas a manter em seus quadros 20% de empregados de cor, algumas 15% e outras 10%, conforme o ramo de suas atividades e respectivo percentual de demanda.” (*Jornal do Brasil*, 05.11.68 *apud* Santos, 1999: 222)

Tendo tomado conhecimento da proposta acima, a famosa escritora Rachel de Queiroz escreveu uma carta ao então ministro da Justiça do governo ditatorial brasileiro, Jarbas Passarinho, manifestando sua preocupação quanto ao reconhecimento oficial pelo Estado brasileiro da discriminação racial con-

tra os negros no Brasil. Mais do que isso: essa escritora afirma ser preferível encobrir essa discriminação, “mesmo em larga escala”, a reconhecê-la oficialmente. Conforme a reconhecida escritora Rachel de Queiroz,

“Pois na verdade o que não se pode, Sr Ministro, é pactuar com o crime, discutir com a discriminação, reconhecer a existência da discriminação. (...) E eu digo mais: *é preferível que continue a haver discriminação encoberta e ilegal, mesmo em larga escala, do que vê-la reconhecida oficialmente pelo governo*— já que qualquer regulamentação importaria num reconhecimento.” (Queiroz *apud* Guimarães, 1999: 183; grifo nosso)

Essas preocupações não eram sem sentido nessa época. Existiam medos e previsões que hoje podem ser vistos como absurdos pelo pensamento não conservador, de que poderiam acontecer conflitos raciais manifestados pública e abertamente no Brasil do futuro, ou seja, do ano 2000, como revelava um livro organizado pelo jornalista Itamar de Freitas no final da década de 1960. Em 1969, esse jornalista organizou uma equipe de pesquisadores e intelectuais (sociólogos, etnólogos, educadores, entre outros) para discutir como seria o Brasil no ano 2000. O resultado desse trabalho prospectivo foi o livro *Brasil Ano 2000. O Futuro Sem Fantasia*, publicado pela editora Biblioteca do Exército Brasileiro. Apoiando-se nas análises feitas pelo sociólogo Nelson Mello e Souza, da Fundação Getúlio Vargas, logo na introdução do livro o seu organizador afirma que não chegamos a ser racistas segregadores, mas que também não podemos nos orgulhar da chamada democracia racial brasileira. E pergunta:

“*Como reagiremos – por exemplo – quando os negros vencerem as dificuldades sociais e econômicas que os segregam, deixarem de ser apenas 448 universitários em 5.600.000 indivíduos? Hoje, os negros não incomodam, mas o que acontecerá quando eles tiverem – ainda que uma minoria expressiva deles – poder econômico para comprar títulos de clubes fechados, ou forçar sua entrada nos colégios mais caros, ou forçar sua admissão nos escritórios ou postos importantes, ou morar nas zonas residenciais de ‘primeira classe’? Estaremos maduros o bastante para aceitá-los como irmãos em tudo ou vamos partir para conflitos raciais?*” (Freitas, 1969: 7; grifo nosso)

Percebe-se que, na citação acima, o autor se posiciona como homem branco. Ele fala posicionadamente e assume a possibilidade de que, por iniciativa dos brancos, haveria ataques ou conflitos raciais no Brasil do futuro. Mais adiante, no item 6 do tópico “Racismo no País da Classe Média”, cujo instigante título é “Crise Racial no Brasil – Ano 2000”, Freitas, concordando

com a análise do sociólogo Mello e Souza, conclui que poderiam ocorrer lutas raciais no Brasil do ano 2000, embora o país não fosse se transformar num novo Estados Unidos da América nem na África do Sul.

“O Brasil do ano 2000 deverá ser uma sociedade de boas oportunidades de emprego, na faixa dos serviços (...) Estarão abertas, assim, para o negro, possibilidades de acesso social, garantidas pela democratização do ensino técnico. O negro concorrerá com o branco, na faixa do emprego técnico, terá condições para entrar nos ‘clubes de elite’, poderá morar em zonas privilegiadas, disputará as jovens brancas na livre concorrência do amor. Como reagirão os brancos à ascensão do negro? Nos Estados Unidos do fim do século passado, não era evidente a discriminação racial. O negro era coisa, entendido como coisa e tratado como tal. Foi a democratização da riqueza e de oportunidades de ascensão social do negro que fez sur gir, que evidenciou historicamente o comportamento coletivo feito de ódio violento e cego (...) que marcava a discriminação latente da sociedade branca, puritana e escravocrata (...) *Esse fechamento de áreas ao negro (brasileiro), hoje em dia, não provoca conflitos, porque a precária situação socioeconômica do negro não lhe permite exigir, reivindicar com decisão. Quantos negros podem, agora, pleitear uma carteira de sócio do Country Clube? Quando essa oportunidade chegar, pelo enriquecimento gradual da população negra, os brancos vão ter de tornar evidentes, clar os, indisfarçáveis os seus preconceitos latentes, provocando reações organizadas da elite negra*¹⁹

As formas e o conteúdo dramático dessas lutas são de difícil pr evisão (Freitas, 1969: 92-93; grifo nosso).

Como se vê, não foi só agora, em nossa recente construção democrática, que a discussão da questão racial no mercado de trabalho passou a ser preocupação do Estado brasileiro, de intelectuais, de formadores de opinião, de autoridades públicas, entre outros, até mesmo porque o direito ao trabalho igual, não discriminatório e não precário, é fundamental para a vida de todos

possam autonomamente apresentar propostas contra o racismo. Ou seja, a revista *Veja* e/ou seus atuais dirigentes não aceitam o fim do racismo a partir de um ponto de vista dos negros, mas, ao que parece, somente de um ponto de vista colonizador, onde as elites dirigentes brancas devem dizer aos negros o que é “melhor” para os afro-brasileiros. Em síntese, a minha hipótese é de que ela, a revista *Veja*, é contra o protagonismo dos negros no que diz respeito à luta contra o racismo no Brasil.

- 19 Oracy Nogueira já havia afirmado que a ascensão crescente de “pessoas de cor” tenderia a alterar a situação racial brasileira tanto pela acumulação de conquistas (educacionais, profissionais e patrimoniais) como pela contestação dos não brancos contra o racismo, levando, conseqüentemente, ao aumento de conflitos raciais no país (Nogueira, 1985: 24-45 e 46).

os indivíduos ou cidadãos. Contudo, deve-se destacar que só muito recentemente, depois de muita luta dos movimentos negros em favor e de muita resistência contra por parte dos setores conservadores da sociedade brasileira, passou-se a pensar em propostas de políticas de ação afirmativa no mercado de trabalho para os trabalhadores negros.

AS PRESSÕES DOS MOVIMENTOS NEGROS BRASILEIROS, O SURGIMENTO DE INSTITUIÇÕES GOVERNAMENTAIS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL E A JUSTIÇA DO TRABALHO

Para muitos cientistas sociais brasileiros, as atuais reivindicações dos movimentos sociais negros por políticas de promoção da igualdade racial em todas as esferas da nossa sociedade, especialmente na educação e no mercado de trabalho, nasceram num vácuo político-social, ou seja, de forma espontânea. Mas a apresentação de propostas de políticas de promoção da igualdade racial pelos movimentos negros e o rompimento com o discurso do mito da democracia racial²⁰ pelos dois últimos presidentes, FHC e Luiz Inácio Lula da Silva, são resultados de pressões internas contra as supostas relações harmoniosas entre os nossos grupos étnico-raciais. As lutas antirracistas e a recente confissão da sociedade brasileira de que ela discrimina os negros (Turra e Venturi, 1995), bem como as denúncias de discriminações raciais feitas pela população negra, como as divulgadas anteriormente na revista *Veja*, ajudaram a politizar ainda mais a questão racial no Brasil e pressionaram os governos a ventilar a possibilidade de políticas de promoção da igualdade racial para as vítimas do racismo em nosso país²¹.

20 O conceito de mito que adotamos é o mesmo utilizado por Carlos A. Hasenbalg: “A noção de mito para qualificar a ‘democracia racial’ é aqui usada no sentido de ilusão ou engano e destina-se a apontar para a distância entre representação e realidade, a existência de preconceito, discriminação e desigualdades raciais e a sua negação no plano discursivo. Essa noção não corresponde, portanto, ao conceito de mito usado na Antropologia.” (Hasenbalg, 1996: 237).

21 As pressões dos movimentos negros fizeram-se sentir também na campanha eleitoral para Presidente da República de 2002. O então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, hoje presidente do Brasil, prometeu em seu programa eleitoral de televisão que, caso fosse eleito presidente do país, iria implementar cotas para os negros nos vestibulares das universidades públicas. No primeiro semestre de 2004, o presidente Lula enviou ao Congresso Nacional brasileiro o Projeto de Lei nº 3.627, de 20 de maio de 2004, que “*institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências*” (grifo nosso). Esse PL estabelece que: “Art. 1º. As instituições públicas federais de educação superior reservarão, em cada concurso de seleção para ingresso nos cursos de graduação, no mínimo, cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Art. 2º. Em cada instituição de educação superior, as vagas de que trata o art. 1º serão preenchidas por uma proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas igual à proporção de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE”.

Um dos marcos dessas pressões foi sem dúvida a *Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida*, realizada no dia 20 de novembro de 1995, em Brasília, capital do Brasil. Organizada para reafirmar a luta dos negros contra o racismo e as desigualdades raciais e para exigir políticas públicas para esse grupo, a Marcha, simbolizada no herói negro Zumbi dos Palmares, contou com a presença de mais de trinta mil participantes (cf. Santos, 2006; Cardoso, 2002; ENMZ, 1996).

Como foi um dos eventos dos movimentos sociais nacionais mais importantes do final do século passado, os seus organizadores foram recebidos na sede do governo brasileiro, o Palácio do Planalto, pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. Mais uma vez as lideranças dos movimentos sociais negros denunciaram ao governo brasileiro a discriminação racial, bem como condenaram o racismo contra os negros no Brasil. Mais do que isso: as lideranças negras desses movimentos não ficaram somente nas e com as denúncias, elas entregaram ao chefe de Estado brasileiro o *Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial*²², que continha várias propostas de combate ao racismo e às suas consequências virulentas. Mas aqui citaremos apenas as propostas das áreas mercado de trabalho e educação, conforme se vê abaixo:

1) Mercado de Trabalho:

- Implementação das Convenções 29, 105 e 111 da OIT.
- Estabelecimento de incentivos fiscais às empresas que adotarem programas de promoção de igualdade racial.
- Instalação, no âmbito do Ministério do Trabalho, da Câmara Permanente de Promoção da Igualdade, que deverá se ocupar de diagnósticos e proposição de políticas de promoção da igualdade no trabalho, assegurada a participação do Movimento Negro.
- Desenvolvimento de políticas de combate à feminização da pobreza, fenômeno que atinge a absoluta maioria das mulheres negras. Para tanto, propomos a regulamentação do art. 7º, em seu inciso XX, da CF, que prevê “*proteção do mercado de trabalho da mulher; mediante incentivos específicos, nos termos da lei*”, contemplando especificamente a mulher negra através de programas de acesso, de capacitação e treinamento para o mercado de trabalho.

22 Essas propostas estão em *Executiva Nacional da Marcha Zumbi* (ENMZ), 1996.

2) Educação:

- Recuperação, fortalecimento e ampliação da escola pública, gratuita e de boa qualidade.
- Implementação da Convenção sobre Eliminação da Discriminação Racial no Ensino.
- Monitoramento dos livros didáticos, manuais escolares e programas educativos controlados pela União.
- Desenvolvimento de programas permanentes de treinamento de professores e educadores que os habilite a tratar adequadamente com a diversidade racial, identificar as práticas discriminatórias presentes na escola e o impacto destas na evasão e repetência das crianças negras.
- Desenvolvimento de programa educacional de emergência para a eliminação do analfabetismo. Concessão de bolsas remuneradas para adolescentes negros de baixa renda, para o acesso e conclusão do primeiro e segundo grau (atuais ensinos fundamental e médio, respectivamente).
- Desenvolvimento de *ações afirmativas* para acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à *universidade* e às áreas de tecnologia de ponta. (grifo nosso)

Mas as medidas tomadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso em resposta às pressões dos movimentos negros por políticas de promoção da igualdade racial estavam mais para algumas mudanças discursivas ou normativas do que para mudanças concretas²³. Por exemplo, no dia 20 de novembro de 1995, em que recebeu os líderes da *Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida*, o presidente Fernando Henrique Cardoso criou, por meio de decreto, o *Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra* (GTI). Além da finalidade de desenvolver políticas da natureza explícita em sua denominação, o GTI tinha “como expectativa, ao longo deste governo (Fernando Henrique Cardoso), inscrever definitivamente a questão do negro na agenda nacional. Isso significará conceder à questão racial do negro brasileiro a importância que lhe tem sido negada” (GTI, in Brasil, 1998: 39).

23 Ante os objetivos deste artigo, citaremos apenas alguns fatos que, segundo nosso entendimento, comprovam tal assertiva. Maiores informações e conhecimento a respeito do assunto em tela, em especial as mudanças na legislação brasileira no que concerne à questão racial brasileira, podem ser obtidas em Jaccoud e Beghin (2002) e Santos (2007).

Todavia, o GTI só foi instalado em 27 de fevereiro de 1996 e não era uma instituição executiva, mas sim uma organização de articulação intragovernamental. Visava-se, com esse grupo de trabalho, a estabelecer uma interlocução ou interação entre os diversos ministérios e entes estatais, com vistas à promoção da igualdade racial por meio da discussão, elaboração e implementação de políticas públicas direcionadas à população negra. Mas o GTI não foi aparelhado para cumprir adequadamente os seus objetivos, visto que não tinha um corpo técnico suficiente para a realização de todas as suas funções. Também não dispunha de infraestrutura adequada, menos ainda de orçamento próprio para seu funcionamento adequado (cf. Santos, 2006a).

No que tange à questão racial, não foi só esse grupo de trabalho que o governo Fernando Henrique Cardoso instituiu. Por meio de outro decreto, de 20 de março de 1996, esse governo criou, no âmbito do Ministério do Trabalho, o *Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação* (GTEDEO). Esse novo grupo tinha como finalidade definir programas de ações que visassem ao combate à discriminação no emprego e na ocupação.

Como o GTI, o GTEDEO não surge por boa vontade ou consciência política e solidariedade racial do governo Fernando Henrique Cardoso, mas em virtude das pressões dos movimentos sociais negros pela promoção da igualdade racial. Em 1992, o Centro de Estudos das Relações do Trabalho e Desigualdades (CEERT), uma ONG de cunho racial, com sede na capital do Estado de São Paulo, elaborou uma denúncia de não cumprimento, pelo Estado brasileiro, da Convenção nº 11 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)²⁴. A citada denúncia foi encampada pelo Sindicato dos Bancários de Florianópolis, que convenceu a Central Única dos Trabalhadores (CUT) a denunciar formalmente o governo brasileiro junto à OIT, em outubro de 1992,

24 Denominada “Convenção sobre a discriminação (emprego e profissão, 1958)”, a Convenção nº 11 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no seu art. 1º, estabelece que, “para os fins da presente convenção, o termo ‘discriminação’ compreende: a) toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão”. O art. 2º estabelece que “qualquer Membro para o qual a presente convenção se encontre em vigor compromete-se a formular e aplicar uma política nacional que tenha por fim promover, por métodos adequados às circunstâncias e aos usos nacionais, a igualdade de oportunidades e de tratamento em matéria de emprego e profissão, com o objetivo de eliminar toda discriminação nessa matéria” (Convenção nº 111 da OIT *apud* Süsskind, 1994: 244). Percebe-se, assim, que o objetivo dessa norma internacional é evitar as discriminações e promover a igualdade de oportunidades e de tratamento no trabalho. Essa convenção foi aprovada na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, no ano de 1958, em Genebra, e ratificada pelo Brasil somente em 26 de novembro de 1965 (Süsskind, 1994: 243).

pelo descumprimento da norma internacional supracitada (cf. Bento, 2000). Conforme afirmou a diretora do CEERT, Maria Aparecida Silva Bento, o governo brasileiro criou o GTEDEO em resposta à denúncia supracitada (Bento, 2000: 336), ou seja, em resposta às pressões dos movimentos sociais negros, por meio do CEERT. Porém, até a presente data, não tem havido mudanças concretas no que diz respeito à discriminação racial no mercado de trabalho. Os trabalhadores negros continuam recebendo salários inferiores aos dos brancos, mesmo com iguais qualificações técnicas e/ou escolaridade. Mais do que isso, aqueles são os primeiros a ser demitidos e os últimos a conseguir empregos (cf. BRASIL/SEPM/IPEA e UNIFEM, 2008 e DIEESE/AFL-CIO/INSPIR, 1999).

A criação desses grupos de trabalho no governo FHC, entre outros fatores²⁵, possibilitou o início da discussão sobre a questão racial no interior da estrutura burocrático-administrativa brasileira (ministérios, autarquias, fundações, universidades, entre outros) e, conseqüentemente, sobre as desigualdades raciais brasileiras, bem como um incipiente debate acerca da necessidade de políticas públicas para acabar com essas desigualdades ou minimizá-las. Todavia, apesar de realizar algumas mudanças em termos de discurso e de legislação antirracismo, bem como de passar de uma posição de “política de não ter política”²⁶ para uma de “política de ter política”²⁷ no campo das relações raciais, conforme Silva (2001), o governo FHC ficou mais para o plano simbólico do que para o plano das mudanças concretas, uma vez que esta “política de ter política” para a inclusão dos negros em áreas de prestígio e poder foi mais protocolar e formal do que substantiva, visto que o governo desse presidente não apresentou, menos ainda aprovou, no Congresso Nacional brasileiro, nenhuma política de promoção da igualdade racial no mercado de trabalho. Essas políticas, na “área dura” do trabalho, quando existiram no governo FHC, foram realizadas por iniciativas individuais, como a do ex-ministro Raul Jungmann, que por meio de portaria ministerial implementou cotas para negros terem acesso preferencial a cargos em seu ministério. Conforme informou o jornal *Correio Braziliense*, “concursos públicos, cargos de confiança e empresas prestadoras de serviços terceirizados: todos terão cota mínima de 20% para negros no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e no

25 Como a instituição do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), em 1996.

26 Ou seja, de neutralidade estatal quanto ao reconhecimento do racismo contra os negros, assim como quanto ao reconhecimento das desigualdades raciais entre negros e brancos no Brasil.

27 No sentido de reconhecer a discriminação contra os negros e intervir politicamente visando a combatê-la e objetivando promover a inclusão dos negros nos espaços de prestígio e poder.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Pela primeira vez, o Executivo brasileiro adota um programa de ações afirmativas para negros” (*Correio Braziliense*, set. 2001, p. 10).

No Poder Judiciário também houve iniciativa semelhante. Nesse mesmo ano de 2001, o então ministro-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Marco Aurélio de Mello, implementou o sistema de cotas em serviços terceirizados para trabalhadores negros ingressarem no STF conforme noticiou o jornal *Correio Braziliense*, de 7 de dezembro de 2001. O Tribunal Superior do Trabalho (TST) não trilhou o mesmo caminho que o STF mas nem por isso deixou de participar da discussão sobre a discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro. Conforme o então ministro-presidente do TST, Almir Pazzianotto Pinto, em função da iniciativa do ministro Carlos Alberto Reis de Paula, esse tribunal realizou o *Seminário Nacional Discriminação e Sistema Legal Brasileiro*, em 20 de novembro de 2001. Seminário do qual o Ministro Marco Aurélio de Mello do STF participou como conferencista, onde não só afirmou a constitucionalidade de ações afirmativas, como as defendeu como um instrumento necessário para ingresso, no mercado de trabalho, de grupos sociais que são discriminados na sociedade brasileira (Mello *apud* TST, 2001: 19-28). Portanto, nessa época o TST também estava se preocupando com a discussão sobre a discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro. Segundo o Ministro Almir Pazzianotto Pinto:

“Sem exagero algum, o Tribunal Superior do Trabalho vive hoje um de seus maiores dias. Coincidindo com o dia em que se reverencia a memória do Zumbi dos Palmares, o Tribunal Superior do Trabalho, graças à felicíssima iniciativa do nosso prezado Ministro Carlos Alberto Reis de Paula, programou a realização deste singular e único evento, sem paralelo – penso eu – na história do Judiciário trabalhista e na do Poder Judiciário. *O Tribunal Superior do Trabalho abriu suas portas para iniciativa das mais relevantes: a discussão da situação jurídico-legal do que se convencionou denominar minorias, ou situação daqueles que, por uma ou outra razão, foram vítimas, ao longo da história, de alguma forma de discriminação.*” (Pinto *apud* TST, 2001: 13; grifo nosso).

Conforme afirmou o ministro Almir Pazzianotto Pinto, este seminário foi o primeiro sobre o tema da discriminação racial que o TST realizou. Em realidade, acompanhando as mudanças ocorridas no Brasil e no mundo, o TST passou a incluir a discussão da questão racial como um dos ramos a ser considerado na sua especialidade peculiar, as relações trabalhistas. O fez com a ajuda de algumas ciências auxiliares ao Direito (para discutir as relações trabalhistas), como, por exemplo, a Sociologia e a História. Mudanças essas

ratificadas pelos Ministros Carlos Alberto Reis de Paula e Antônio José de Barros Levenhagen, na apresentação do livro, publicado pelo TST, sobre o seminário supracitado. Conforme esses ministros:

“De 30 de agosto a 8 de setembro de 2001 realizou-se em Durban, na África do Sul, a Terceira Conferência Mundial sobre Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. O seminário ‘Discriminação e Sistema Legal Brasileiro’ foi uma afirmação de crença nos valores humanos reconhecidos universalmente na Conferência de Durban, e um momento de reflexão. A discriminação é o desprezo pelas diferenças, que são indispensáveis para que se crie o grande mosaico social, político, econômico e cultural do nosso mundo. As diferenças têm de ser meio de enriquecimento, em uma visão de totalidade, e não de separação, alimentada pelo preconceito e desamor. *O Seminário é a abertura de portas e janelas da Justiça brasileira a um dos problemas que afligem, normalmente de forma velada, a nossa sociedade. Negros, mulheres, portadores de deficiência física, tantos e tantos sofreram em o flagelo da discriminação.* O palco adequado só pode ser a nossa Justiça, a do Trabalho. Pelo Direito do Trabalho o Estado interfere em um campo que parece ser o da absoluta liberdade individual, o das obrigações, para que a igualdade ideal se transforme em igualdade real. Objetiva corrigir desigualdades criando outras desigualdades, como ensina Couture. As palestras são um eloquente testemunho da envergadura e variedade das abordagens em torno do candente tema da discriminação. Além de os profissionais o terem examinado, com rara percuciência, pelo ângulo da história, da sociologia e do direito, o enriqueceram com testemunhos pungentes, por vezes dolorosos e sempre redentores da discriminação que alguns deles sofreram. Esse aspecto infundiu ao conteúdo técnico do Seminário uma dimensão humana que o credencia como marco decisivo na luta pela abolição definitiva de toda discriminação, sobretudo da insidiosa, pudorosa e hipócrita discriminação que ainda permeia a sociedade brasileira.” (Paula e Levenhagen *apud* TST, 2001: 09-10; grifo nosso).

Ao que tudo indica, esse seminário abriu um canal de conversação entre o TST e ativistas dos movimentos sociais negros. Por exemplo, em agosto de 2006, o então ministro-presidente desse tribunal, Ministro Ronaldo Lopes Leal, recebeu lideranças negras para discutir a discriminação racial contra os negros no mercado de trabalho, bem como para discutir a implementação de políticas públicas de ações afirmativas para a população negra brasileira nessa área. Segundo informações obtidas por meio do *site* <http://www.observatoriosocial.org.br/conex2/?q=node/1501>:

“O *Ministro Ronaldo Lopes Leal* recebeu hoje, em audiência, o presidente do Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (Iara), Humberto Adami Santos Junior, o reitor da Universidade da Cidadania Zumbi dos Palmares, José Vicente, e o advogado Cezar Degraf Matheus. O *Ministro Carlos Alberto Reis de Paula* também participou da audiência, na qual foram discutidas a discriminação racial no mercado de trabalho brasileiro, a política de cotas e as chamadas ‘ações afirmativas’. Para o presidente do TST, a polêmica nacional criada a partir da reserva de cotas raciais demonstra que o assunto merece a atenção de todos os setores da sociedade, para que seja conduzido de forma equilibrada e sensata. Segundo o *Ministro Ronaldo Leal*, é necessária uma mudança de cultura, e isso só se dará com muito diálogo. Para isso, o TST poderá sediar, em novembro próximo, um seminário sobre a questão, em comemoração à Semana da Consciência Negra. A ideia surgiu no encontro de hoje e ganhou o aval do presidente do TST.

O advogado Humberto Adami antecipou ao *Ministro Ronaldo Leal* os principais pontos do pedido de inquérito a ser apresentado ao Ministério Público a respeito da discriminação racial nas Forças Armadas, no Itamarati e na Igreja Católica. ‘Dos 300 bispos brasileiros, os negros não passam de meia dúzia. O mesmo ocorre entre os generais do Exército e os diplomatas. O lado mais cruel da discriminação não é chamar um negro de ‘preto safado’. O pior são os filtros que barram o seu acesso e o seu desenvolvimento’, afirmou Adami.” (Disponível em: <<http://www.observatoriosocial.org.br/conex2/?q=node/1501>>. Acesso em: 22 abr. 2008; grifo nosso).

A audiência supracitada, ao que parece, resultou de outra audiência ocorrida na Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, entre representantes do Ministério Público do Trabalho (MPT), da Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN) e TST, entre outras instituições, para discutir ações concretas contra a discriminação racial que os negros sofrem no mercado de trabalho, conforme se pode ver na matéria abaixo:

“Um mapa sobre a diversidade racial e social no setor bancário será elaborado com o objetivo de verificar o racismo no ambiente de trabalho, especialmente nas agências bancárias. A decisão sobre o levantamento foi tomada nesta terça-feira, durante reunião de integrantes da Comissão de Direitos Humanos e Minorias com representantes da Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN), do Ministério Público do Trabalho (MPT) e do *Tribunal Superior do Trabalho (TST)*. O mapa, que registrará gêneros e deficiências, será feito em cada banco e levará em conta o ponto de vista dos usuários e dos funcionários, desde o alto

escalão até os estagiários. No levantamento, serão analisadas a admissão, a ascensão, a remuneração e a idade dos funcionários. A elaboração do mapa terá o apoio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).” (Disponível em: <<http://www.observatoriosocial.org.br/conex2/?q=node/1473>>. Acesso em: 22 abr. 2008; grifo nosso).

Ao que tudo indica, o representante do TST nessa audiência foi o Ministro Carlos Alberto Reis de Paula. O ministro propôs a implementação de *políticas de ação afirmativa* no mercado de trabalho para se combater a discriminação racial contra os negros, conforme foi publicado no *Jornal da Câmara*, de 07 de julho de 2006:

“Ministro do TST defende ações afirmativas de qualificação

Na audiência pública da Comissão de Direitos Humanos, o ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Carlos Alberto Reis de Paula, defendeu a adoção de *políticas de ação afirmativa* para aumentar a qualificação do trabalhador negro. Para o ministro, é necessário que as políticas para os mais pobres sejam feitas em conjunto com as voltadas à população negra. ‘O negro só vai conseguir a cidadania plena por meio do trabalho digno’. Já a diretora-executiva da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (Contraf), Neide Aparecida Fonseca, disse ser comum entre os bancos a prática da discriminação racial. A diretora relatou ter sofrido discriminação por parte de seu gerente, apesar de ter passado em concurso interno para cargo superior na Nossa Caixa. ‘O negro é discriminado em todos os setores’, protestou. O professor da Faculdade Delta da Bahia, Luiz Chateaubriand Cavalcanti dos Santos, concordou que a discriminação racial é uma realidade no mercado de trabalho nacional. ‘A percentagem de negros entre os desempregados é maior que a dos brancos em todo o Brasil.’” (NAJr .) (*Jornal da Câmara*. Brasília, ano 8, n. 1689, jul. 2006; grifo nosso).

As informações acima citadas indicam que o TST começou a ser demandado pela sociedade brasileira para se pronunciar sobre a discriminação racial no mercado de trabalho, bem como para apresentar propostas (como políticas de ação afirmativa) concretas contra o racismo. Mais ainda, demonstram também que o Ministro Carlos Alberto Reis de Paula tem sido um dos ministros pioneiros a trazer para o TST a discussão das relações raciais associada às relações de trabalho ou, se se quiser, ao mercado de trabalho. Além disso, indicam também que os ministros do TST estão se manifestando sobre o assunto, como na afirmação do ex-presidente Ronaldo Leal de que “é necessária uma mudança de cultura, e

isso só se dará com muito diálogo” para se combater o racismo no mercado de trabalho. Portanto, o que se percebe facilmente aqui é que o tema das relações raciais no mercado de trabalho, bem como as políticas públicas de ações afirmativas são áreas de interesse do TST, embora ainda não sejam temas com demanda e preocupação recorrentes nesse tribunal.

Voltando ao Poder Executivo, o governo do presidente Lula, apesar de ser mais sensível às pressões sociais, ao que parece, iria manter a mesma lógica que o governo FHC em termos de instituições para combater o racismo, não criando nada além do que já existia: o GTI e o GTEDEO²⁸. Sustentamos essa hipótese por intermédio de um fato, qual seja: o presidente Lula foi eleito em novembro de 2002 e tomou posse e investiu-se no cargo de Presidente da República brasileira em janeiro de 2003, nomeando todo o seu ministério nesta data; no entanto, o presidente somente criou a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) em 21 de março de 2003 *Dia Internacional de Combate à Discriminação Racial*. Portanto, a Seppir foi criada três meses depois da posse do presidente eleito, bem como da criação e instituição de todos os ministérios e órgãos da administração Lula. Ou seja, tudo indica que essa Secretaria Especial foi criada sob intensa pressão dos movimentos sociais negros, visto que a sua existência não estava prevista nos planos iniciais do governo Lula. O que pode estar indicando que, de fato, a questão racial brasileira também não é prioridade em tal governo. Sendo assim, sem intensa pressão dos interessados, não se pode esperar muito em termos de ações concretas em prol de políticas de promoção da igualdade racial no governo Lula.

Por outro lado, como se sabe, a Seppir não é uma instituição executiva, mas sim uma Secretaria Especial, com *status* de ministério, que assessora a

28 Não se deve esquecer de que, nas décadas de 1980 e 1990, foram criadas algumas instituições públicas municipais, estaduais e uma federal para tratar de assuntos relacionados ao racismo contra os negros e às desigualdades raciais. Por exemplo, na década de oitenta do século XX, houve a criação do *Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra do Estado de São Paulo*, por meio de um decreto de 11 de maio de 1984, do então governador Franco Montoro; do *Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra do Estado do Rio Grande do Sul* (Codene), também mediante decreto, em 1988, do então governador Pedro Simon. Houve também nomeações de alguns secretários de Estado negros no Rio de Janeiro e no Espírito Santo. Em nível federal, foi criada em agosto de 1988 a *Fundação Cultural Palmares* (FCP). Na década de 1990, houve a criação do *Secretaria Extraordinária de Defesa e Promoção das Populações Negras* (Sedepron), no estado do Rio de Janeiro, criada em 1991, mas extinta em 1994; da *Coordenadoria Especial do Negro* (CEN) do Município de São Paulo, criada pela Lei Municipal nº 11.321, de 22 de dezembro de 1992, que por meio do Decreto nº 45.712, de 10 de fevereiro de 2005, passou a se chamar *Coordenadoria dos Assuntos da População Negra* (CONE) (Disponível em: <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/participacao_parceria/coordenadorias/diversidade_sexual/legislacao/0001/0004>); da *Secretaria Municipal para Assuntos da Comunidade Negra* do Município de Belo Horizonte, criada em maio de 1998, mas extinta em dezembro de 2000 (cf. Santos, 2007).

Presidência da República, visando a fazer uma articulação intragovernamental. A Secretaria, como o GTI no governo FHC, tem como meta fazer articulações com os demais ministérios e seus entes vinculados para construir políticas de promoção da igualdade racial no Estado brasileiro, com ênfase para a população negra. Como consta em seu *site*, a sua missão “é estabelecer iniciativas contra as desigualdades raciais no País” e seus principais objetivos são:

“1) Promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra;

2) Acompanhar e coordenar políticas de diferentes ministérios e outros órgãos do Governo Brasileiro para a promoção da igualdade racial;

3) Articular, promover e acompanhar a execução de diversos programas de cooperação com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais;

4) Promover e acompanhar o cumprimento de acordos e convenções internacionais assinados pelo Brasil, que digam respeito à promoção da igualdade e combate à discriminação racial ou étnica; e

5) Auxiliar o Ministério das Relações Exteriores nas políticas internacionais, no que se refere à aproximação de nações do Continente Africano.” (Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppir/sobre/>)

Ao que tudo indica, na área que nos interessa para este artigo, o mundo do trabalho, a Seppir tem se preocupado mais com a qualificação profissional do que com o combate às desigualdades raciais. Em suas “ações, programas e projetos”, há dois planos previstos que se relacionam diretamente com a área do mundo do trabalho: a) o Plano Setorial de Qualificação (Planseq) Trabalho Doméstico Cidadão; e b) o Planseq Afro-descendente. Nas informações sobre este último plano, embora se comece afirmando que “a desigualdade baseada na cor dos indivíduos gera indicadores sistematicamente desfavoráveis aos trabalhadores negros, seja qual for o aspecto considerado. Os rendimentos dos trabalhadores e trabalhadoras negros são inferiores aos rendimentos dos não negros, quaisquer que sejam as situações ou os atributos considerados” (cf. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppir/acoes/planseq_afro_descendente/principalfolder_view/>), não se apresenta nenhuma proposta, ação ou meta de combate à desigualdade citada. Propõem-se apenas cursos de qualificação que, ao que parece, têm o objetivo de minimizar a desigualdade relatada. Algo, segundo o nosso entendimento, sem sentido,

pois a discriminação racial no mercado de trabalho ocorre não exclusivamente por falta de qualificação dos trabalhadores negros. Estudos do Dieese (1998), publicados no livro *Mapa da População Negra no Mercado de Trabalho*, demonstram que, quanto mais qualificados os trabalhadores negros, maiores são as diferenças e/ou desigualdades de renda entre estes e seus pares brancos de mesma qualificação. Segundo o Dieese,

“Para os mesmos grupos de ocupação, as remunerações dos negros são sempre inferiores à dos não negros, em especial nos grupos com maior nível de qualificação. (...) Os dados evidenciam a existência de diferenciais de rendimentos entre os trabalhadores negros e não negros que possuem os mesmos níveis de escolaridade, confirmando também que estas são maiores com a maior qualificação do trabalhador” (Dieese, 1998: 37-38).

Portanto, mantidas as atuais condições e ações (ou falta de ações) para o combate ao racismo no mercado de trabalho, a qualificação profissional dos trabalhadores negros não eliminará o racismo e as desigualdades raciais nessa área da sociedade brasileira. Talvez fosse mais eficaz a Seppir fazer valer o seu quarto objetivo acima citado. Por meio dele, poderse-ia exigir o cumprimento da Convenção nº 111 da OIT, que, repetindo, tem o objetivo de evitar as discriminações raciais e promover a igualdade de oportunidade e de tratamento no trabalho. A convenção referida, que foi aprovada na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, no ano de 1958, em Genebra, e ratificada pelo Brasil em 26 de novembro de 1965 (Süssekind, 1994: 243), ainda não é respeitada plenamente pelo Estado brasileiro.

CONCLUSÃO

Ante o que foi demonstrado anteriormente, percebe-se facilmente que propostas de promoção da igualdade racial no mercado de trabalho não são novas no Brasil. Mais do que isso: até mesmo no período de exceção no Brasil – ditadura civil-militar – existiram proposições nesse sentido.

Contudo, mesmo vivendo hoje em um Estado democrático de direito, em virtude das fortes resistências de poderosos grupos conservadores, que insistem em manter intactas as desigualdades raciais, implementar propostas ou políticas de promoção da igualdade racial no mercado de trabalho brasileiro – quer seja mediante incentivos fiscais, quer pelo estabelecimento de preferências para a contratação de trabalhadores(as) negros(as), ou mesmo por meio de um sistema de cotas – acarretará fortes e/ou poderosas oposições,

como as comprovadas pelo sociólogo Santiago Falluh Varella (2009). Esse pesquisador analisou e atestou a resistência de cinco grandes bancos brasileiros contra a implementação de um programa de ação afirmativa proposto pelo Ministério Público do Trabalho a essas instituições financeiras, para a contratação de mais trabalhadores(as) negros(as), em face da comprovada discriminação racial e ausência desses(as) trabalhadores(as) nos quadros funcionais de tais instituições financeiras (Varella, 2009).

Resistências como essa nos fazem lembrar da nossa epígrafe, qual seja: “Diz muito sobre o grau de desenvolvimento de um país a maneira como ele integra grupos sociais com longo histórico de exclusão”, bem como nos indica que políticas de promoção da igualdade racial no mercado de trabalho somente terão viabilidade e serão implementadas sob forte pressão social, especialmente de parte da população mais interessada, a negra. Mais ainda, é preciso que haja instituições públicas comprometidas e preparadas política e tecnicamente para apoiar, orientar, propor e articular a aprovação dessas propostas, assim como também sejam preparadas para fiscalizar a sua execução, denunciar o seu não cumprimento e, por outro lado, exigir dos órgãos competentes (Justiça Trabalhista, Ministério Público do Trabalho, entre outros) a sua execução adequadamente.

A Seppir ainda não está completamente preparada para exercer o papel acima citado, ante sua falta de força e de preparo e/ou capacidade política e técnica. Mas nem tudo está perdido, pois essa Secretaria Especial está, por outro lado, construindo a base para a formação de um sistema nacional de promoção da igualdade racial, por meio da constituição do Fórum Inter governamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR)²⁹, algo fundamental para a implementação, o desenvolvimento e a manutenção dessas políticas, assim como para a construção de um sistema nacional de promoção da igualdade racial.

Mas nem por isso se deve deixar de apontar equívocos por parte da Seppir. Por exemplo, a Seppir não deveria se preocupar em qualificar trabalhadores negros, por meio do Plano Setorial de Qualificação (Planseq Afro-descendente³⁰. Essa ação, segundo pensamos, cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE),

29 Segundo a própria Seppir, o Fipir “promove uma ação continuada entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) com a finalidade de articular, capacitar, planejar, executar e monitorar ações de promoção da Igualdade Racial”. Vale ressaltar que todos os Estados brasileiros, o Distrito Federal e 533 municípios já aderiram a esse fórum.

30 “A partir dessa enorme demanda social, o Planseq Afro-descendente tem a meta inicial de atender 24.360 pessoas, em cinco eixos do setor de serviços: curso de operador de telemarketing, consultor de vendas, recepcionista, promotor de vendas e cuidador de pessoas com anemia falciforme, oportunidade

até porque este tem experiência nesse campo. A Seppir poderia assessorar esse ministério sobre a importância de qualificar trabalhadores(as) negros(as) numa sociedade racista. Porém, pensamos que a Seppir seria mais eficaz na promoção da igualdade racial no mercado de trabalho se se articulasse com o referido ministério com vistas a exigir de todas as empresas existentes no nosso país, inclusive do próprio serviço público, o cumprimento da “Convenção sobre a discriminação (emprego e profissão, 1958)” – ou, se se quiser, Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

É evidente que isso implicaria a contratação de mais auditores fiscais do trabalho. Mas não basta só contratá-los. É preciso informá-los e/ou capacitá-los por meio de cursos de formação sobre a questão racial no Brasil, buscando sensibilizá-los sobre a discriminação racial que persiste enraizada na sociedade brasileira e, conseqüentemente, nas empresas existentes no solo nacional. Caso a Seppir focasse a sua ação no cumprimento da Convenção nº 11 da OIT, com a ajuda da fiscalização do trabalho, articulada com o Ministério Público do Trabalho e a Justiça trabalhista, haveria um grande avanço no cumprimento, por parte das empresas, da legislação de proteção ao trabalhador especialmente aos(às) trabalhadores(as) negros(as).

Entretanto, não só os auditores fiscais do trabalho necessitam fazer os mencionados cursos, mas todos os gestores públicos, os operadores do Direito, como juízes, advogados, entre outros, inclusive os técnicos e/ou assessores da Justiça trabalhista e do Ministério Público do Trabalho, visto que já está havendo algumas demandas sobre esse tema nessa Justiça. Ou seja, é preciso que a discussão da questão racial seja feita por todos os membros e servidores do Estado brasileiro, para que haja a quebra do racismo institucional ³¹ ainda reinante em nosso país. Isso, teoricamente, enfraqueceria as resistências contra

em que os alunos terão a oportunidade de se qualificarem para o exercício dessas profissões e aprender teoria e aplicação da CL T, teoria e aplicação dos princípios de segurança no trabalho e noções de cidadania” (cf. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/seppir/acoes/planseq_afro_descendente/principalfolder_view/>).

- 31 O racismo institucional se revela através de mecanismos de instituições públicas, explícitos ou não, que dificultam o fim da desigualdade entre negros e brancos (Cf. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/raca/reportagens/index.php?id01=1627&lay=rac>>). Ou ainda, racismo institucional é uma forma de discriminação indireta. Esta é aquela que redundando em uma desigualdade não oriunda de atos concretos ou de manifestação expressa de discriminação por parte de quem quer que seja, mas de práticas administrativas, empresariais ou de políticas públicas aparentemente neutras, porém dotadas de grande potencial discriminatório (Jaccoud e Beghin, 2002: 39). Além disso, é considerada discriminação institucional toda prática institucional que distribui benefícios ou recursos de forma desigual entre distintos grupos raciais. Dessa forma, toda política pública cujos impactos, intencionais ou não, tenham como consequência o aumento da desigualdade racial pode ser classificada como prática de discriminação institucional (Jaccoud e Beghin, 2002: 40).

a promoção da igualdade racial dentro da própria máquina administrativa brasileira, algo fundamental para a implementação e execução das políticas afirmativas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL/SEPM/IPEA e UNIFEM. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Brasília, set. 2008.

BRASIL. Presidência da República. *Construindo a democracia racial*. Brasília: Ministério da Justiça, 1998.

Correio Braziliense, 4 ago. 2009.

Correio Braziliense, 5 set. 2001.

DIEESE/AFL-CIO/INSPIR. *Mapa da população negra no mercado de trabalho*. São Paulo: DIEESE, 1999.

EXECUTIVA NACIONAL DA MARCHA ZUMBI (ENMZ). *Por uma política nacional de combate ao racismo e à desigualdade racial: Marcha Zumbi contra o racismo, pela cidadania e vida*. Brasília: Cultura, 1996.

FREITAS, José Itamar de (og.). *Brasil ano 2000: o futuro sem fantasia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1969.

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 32. ed. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 1997 (1933).

GOMES, Joaquim B. Barbosa. Ação afirmativa: aspectos jurídicos. In: ABONG. *Racismo no Brasil*. São Paulo: Peirópoles/ABONG, 2002.

_____. *Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GTI. Ação Afirmativa. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Realizações e perspectivas. Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília: Ministério da Justiça, Anexo IV, 1997. Mimeografado.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Racismo e anti-racismo no Brasil*. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, Editora 34, 1999.

HASENBALG, Carlos A. Entre o mito e os fatos: racismo e relações raciais no Brasil. In: MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura (Orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CCBB, 1996.

_____. Entre o mito e os fatos: racismo e relações raciais no Brasil. *Dados/Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 38, n. 2, 1995.

_____. O negro na indústria: proletarização tardia e desigual. *Ciências Sociais Hoje*, Brasília, ANPOCS, 1992.

_____. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

HASENBALG, Carlos A.; SILVA, Nelson do V. *Estrutura social, mobilidade e raça*. São Paulo/Rio de Janeiro: VERTICE/IUPERJ, 1983.

DOCTRINA

JACCOUD, Luciana de Barros; BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil*. um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

LOWENTHAL, Abraham. Entrevista, *Veja*, edição 2139, ano 42, n. 46, nov., 2009.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Farias. Ótica constitucional: a igualdade e as ações afirmativas. In: TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO (TST). *Discriminação e sistema legal brasileiro*, Brasília, 2001a.

MELLO, Marco Aurélio Mendes de Farias. A Igualdade e as ações afirmativas, *Correio Braziliense*, Brasília, 20 dez. 2001.

MUNANGA, Kabengele. Identidade, cidadania e democracia: algumas reflexões sobre os discursos anti-racistas no Brasil. In: SPINK, Mary Jane Paris. *A Cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar*. São Paulo: Cortez, 1994.

NASCIMENTO, Abdias. *O quilombismo*. Petrópolis: Vozes, 1980.

_____. *Veja*, n. 2, set. 1968.

NASCIMENTO, Abdias do; NASCIMENTO, Elisa Larkin. Reflexões sobre o movimento negro no Brasil, 1938-1997. In: GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo; HUNTLEY, Lynn. *Tirando a máscara. Ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PEREIRA, João Baptista Borges. A questão racial brasileira na obra de Florestan Fernandes, *Revista USP*. São Paulo: USP, n. 29, mar.-maio 1996.

SANTOS, Jocélio Teles dos. Dilemas nada atuais das políticas para os afro-brasileiros. Ação afirmativa no Brasil dos anos 60. In: BARCELAR, Jeferson; CAROSO, Carlos (Orgs.). *Brasil: um país de negros?* Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAQ, 1999.

SANTOS, Sales Augusto dos. *Movimentos negros, educação e ações afirmativas* Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, jun. 2007.

_____. Who is black in Brazil?: a timely or a false question in brazilian race relations in era of affirmative action? *Latin American Perspectives*. California, issue 149, v. 33, n. 4, July, p. 30-48, 2006.

_____. *A Formação do mercado de trabalho livre em São Paulo: tensões raciais e marginalização social*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – UnB, Brasília, mar., 1997.

SEMOG, Éle e NASCIMENTO, Abdias. *Abdias Nascimento: o griot e as muralhas*. Rio de Janeiro: Pallas, 2006.

SILVA, Jorge da Silva. Política de ação afirmativa para a população negra: educação, trabalho e participação no poder. In: VOGEL, Arno (Org.). *Trabalhando com a diversidade no Planfor: raça/cor, gênero e pessoas portadoras de necessidades especiais*. São Paulo: UNESP, Brasília: FLACSO do Brasil, 2001.

SILVA, Luís Inácio Lula da. Pronunciamento do Presidente da República ao Criar a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR). In: BRASIL/SEPPPIR *Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial*. Brasília: SEPPPIR, 2003.

SILVA, Nelson do Valle; HASENBALG, Carlos A. *Relações raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1992.

DOCTRINA

SILVA, Nelson do V. Cor e processo de realização socioeconômica. In: SILVA, L. A. Machado da et alli. *Movimentos sociais urbanos, minorias étnicas e outros estudos*. Brasília: ANPOCS, (Ciências Sociais Hoje, n. 2), 1983.

SOUZA, Ruth. *Veja*, n. 2, set. 1968.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Convenções da OIT*. São Paulo: LTr, 1994.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO (TST). *Discriminação e sistema legal brasileiro*. Brasília: TST, 2001

VARELLA, Santiago Falluh. *Discriminação racial indireta e ação afirmativa no emprego sob a perspectiva dos direitos coletivos*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2009.

Veja, n. 2, set. 1968.

Veja, n. 37, maio 1969.

Veja n. 1.027, maio 1988.

Veja n. 1.132, maio 1990.

Veja n. 2.128, ano 42, set. 2009.