

**INSTITUCIONALIZAÇÃO DA TEMÁTICA RACIAL NA AGENDA
GOVERNAMENTAL BRASILEIRA: UMA ANÁLISE DAS CAPACIDADES
ESTATAIS DA SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE
RACIAL**

**INSTITUTIONALIZATION OF THE RACIAL ISSUE IN THE BRAZILIAN
GOVERNMENT AGENDA: AN ANALYSIS OF THE STATE CAPABILITIES OF THE
SECRETARIAT FOR POLICIES TO PROMOTE RACIAL EQUALITY**

Natália Neris da Silva Santos¹

RESUMO

A tematização do Desenvolvimento a partir de paradigmas mais amplos que o crescimento econômico constitui-se como uma realidade na literatura recente no campo do Direito e Desenvolvimento bem como no desenho de políticas públicas. Tal fato tem imposto ao poder estatal novos modos de atuação e até mesmo a criação de órgãos específicos para lidar com demandas transversais. A institucionalização da temática racial e a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) é uma evidência de tal processo. Neste trabalho objetiva-se estudar esse fenômeno a partir da análise das capacidades estatais do referido órgão tendo em vista suas dimensões técnico-burocrática e política. Tal estudo mostra-se relevante tanto pela novidade da temática quanto porque seus resultados poderão lançar luz sobre eventuais debilidades e potencialidades desse novo arranjo institucional e apresentará novos problemas de pesquisa.

PALAVRAS-CHAVE: Igualdade Racial; Desenvolvimento; Políticas Públicas; Capacidades Estatais; Novos Arranjos Institucionais.

ABSTRACT

The view of Development from broader paradigms than economic growth has become a reality in the recent literature in the field of Law and Development, as well as in the design of public policies. This situation has imposed new modes of operation to the state power, and even the creation of specific state bodies to deal with crosscutting issues. The institutionalization of the racial issue and the establishment of the Secretariat for Policies to Promote Racial Equality (SEPPIR) is an evidence of such a process. This work aims to study this phenomenon from the analysis of state capacities of that body, in regard to its technical-bureaucratic and political dimensions. This study shows its relevance both for the novelty of the subject and because its results may shed light on possible weaknesses and potentialities of this new institutional arrangement, presenting new research issues.

KEYWORDS: Racial Equality; Development; Public Policies; State Capabilities; New Institutional Arrangements.

¹ Bacharela em Gestão de Políticas Públicas pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP) e Discente do Programa Mestrado em Direito e Desenvolvimento da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (DireitoGV).

1. Introdução

No âmbito dos estudos sobre Direito e Desenvolvimento é possível encontrar uma variedade de abordagens, análises e temas, no entanto, os autores podem ser agregados em dois grandes grupos: aqueles vinculados ao campo *Law in Development* – em que estudiosos buscam compreender como o Direito pode promover o desenvolvimento - e o *Law as Development* – em que o Direito e as reformas legais são vistos como fins em si mesmos (PRADO, M. 2010).

O presente trabalho se situa no campo do *Law as Development* – uma vez que parte do referido pressuposto e concebe o Desenvolvimento a partir de paradigmas que vão além da análise do “*crescimento do PIB ou rendas individuais desfrutadas pelos membros de uma sociedade*” (SEN. A, 2000:17).

O conceito de “Desenvolvimento como expansão de Liberdades” e “Desenvolvimento como expansão das capacidades” elaborados respectivamente por Amartya Sen (2000) e Martha Nussbaum (2011) e suas mobilizações no campo da Economia e Direito coadunam-se às demandas recentes de movimentos sociais, não somente no contexto brasileiro, mas internacional.

Se a restrição de liberdades substantivas pode ser entendida como limitante ao desenvolvimento é possível compreender demandas por reconhecimento identitário, de modos de modos de vida, de participação na vida política advindo de grupos tais como indígenas, mulheres, negros, ciganos bem como demandas relacionadas à sustentabilidade e meio ambiente fortemente presentes no cenário político principalmente a partir das décadas de 1980 e 1990.

Esse novo paradigma de desenvolvimento associado ao crescimento de tais demandas ao poder estatal impôs a este novas capacidades de formular e executar políticas públicas bem como a necessidade de criar de novos arranjos institucionais.

No contexto brasileiro um exemplo ilustrativo desses fatores é a ascensão à agenda governamental da temática das desigualdades raciais.

Impulsionada por estudos no âmbito acadêmico, principalmente sociologia, e pela mobilização de organizações do movimento negro - os baixos índices de escolarização, as condições precárias de vida e trabalho de comunidades negras urbanas (em geral localizadas

em favelas) e rurais (em muitos casos remanescentes de quilombos) passaram ser fatores relevantes no desenho das políticas públicas.

Diversos órgãos são criados em âmbito municipal e estadual a fim de tratar sobre o tema até que no ano de 2003 é criada a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) no âmbito federal, tendo esta, inclusive, status de Ministério.²

Tendo em vista esse cenário a pergunta norteadora deste trabalho é: Como entender o papel da SEPPIR - nesse contexto de ampliação do conceito de desenvolvimento e de surgimento de novos arranjos institucionais - no que se refere à sua capacidade estatal?

2. Referencial analítico e estrutura do trabalho

Neste trabalho adotarei a concepção de capacidade estatal formulada por Alexandre de Ávila Gomide e Roberto Rocha Coelho Pires (2012). Segundo os autores há tempos se vem reconhecendo o papel estratégico do Estado no processo do desenvolvimento, entretanto, pouco se tem problematizado sua forma de atuação em termos de capacidades *técnico-burocráticas* e capacidades *políticas*.

Por capacidade burocrática os autores compreendem “(...) *a existência de organizações e profissionais competentes, com habilidades administrativas e mecanismos de coordenação*” e por capacidade política “*inclusão dos atores afetados na tomada de decisão; promoção da transparência e controle de processos e resultados*” (GOMIDE e PIRES, 2012:03).

Segundo os autores a combinação dessas duas capacidades conforma quatro possíveis desenhos de arranjos institucionais: 1- os arranjos democráticos, mas debilitadores (quando é alta a capacidade política, mas baixa a capacidade burocrática); 2- os arranjos debilitadores e de baixa legitimação democrática (quando as duas capacidades são baixas); 3- arranjos capacitadores mas de baixa legitimação democrática (quando há alta capacidade burocrática e baixa capacidade política) e por fim 4- arranjos democráticos e capacitadores (quando as duas capacidades são altas). (Idem, 2012:05).

² Importante destacar que neste mesmo ano foi criada Secretaria de Política para Mulheres (SPM) e que a Secretaria de Direitos Humanos, outrora vinculada ao Ministério da Justiça (1997) e posteriormente Secretaria do Estado de Direitos Humanos com assento nas reuniões ministeriais (1999) passar a ter também status de Ministério em 2003.

No presente trabalho pretende-se estudar as capacidades estatais da SEPPIR através da análise de seus Relatórios de Gestão.³ Tendo em vista os limites da análise – que contempla tão somente os documentos formulados pelo próprio órgão - utilizarei como variável para análise das capacidades burocráticas dados sobre seu quadro de recursos humanos e as informações disponíveis sobre parcerias e convênios com órgãos governamentais e não governamentais.⁴

Como variáveis da dimensão política, buscarei verificar se há canais de participação na formulação de políticas disponíveis à sociedade civil organizada.⁵

O trabalho será estruturado em seis partes: além desta introdução (parte 1) e descrição do referencial analítico (parte 2), farei uma necessária contextualização apontando a relação Movimento Negro e Estado e o histórico de institucionalização da temática (parte 3), tratarei da estrutura e finalidades da SEPPIR (parte 4), farei análise das capacidades estatais do órgão tendo como base seus relatórios de gestão e variáveis indicadas (parte 5) e por fim trarei considerações finais sobre o trabalho (parte 6).

3. Contextualização: a relação Movimento Negro e o Estado

3.1 O Movimento Negro Contemporâneo e a demanda por ações afirmativas

O Movimento Unificado Contra a Discriminação racial - MUCDR – posteriormente Movimento Negro Unificado – MNU – surgiu oficialmente em 1978, como uma tentativa de integração das diversas entidades surgidas entre a década de 1960 e 1970.

O caráter combativo e reivindicativo do MNU é marcado por dois elementos fortemente influenciados pelas mobilizações ocorridas na África e Estados Unidos: a busca pela valorização cultural e identitária no negro bem como a luta por igualdade de direitos, ultrapassando-se o caráter puramente formal.

Observando-se o contexto brasileiro, e diante das comprovadas diferenças de oportunidades entre brancos e negros, seja através dos estudos elaborados pela Pesquisa

³³ Tais documentos estão disponíveis no portal da Secretaria. Uma importante ressalva é de que há no site um relatório referente aos anos de 2003-2006 e outros quatro relatórios referentes aos anos de 2009, 2010, 2011 e 2012. Neste trabalho não haverá, portanto, dados sobre os anos de 2007 e 2008.

⁴ Essa variável foi selecionada após a constatação de que pelo menos entre os anos de 2003-2006 a verba total disponibilizada para convênios e termos de parceria correspondiam a cerca de 45% do total do orçamento da SEPPIR – que tal ação é uma das principais prioridades do órgão.

⁵ Importante destacar que optou-se pela não elaboração de hipótese de trabalho.

Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1976, seja pela influência direta de estudos acadêmicos, o Movimento Negro terá como bandeira também a denúncia da propalada democracia racial brasileira – ideia que consiste na crença da inexistência racismo no Brasil.

Podemos notar essas características através da leitura da carta de princípios elaborada pelos militantes no ano de 1978:

Nós, membros da população negra brasileira - entendendo como negro todo aquele que possui na cor da pele, no rosto ou nos cabelos, sinais característicos dessa raça - reunidos em Assembléia Nacional, **convencidos** da existência de: Discriminação racial, marginalização racial, política, econômica, social e cultural do povo negro. Péssimas condições de vida, desemprego, subemprego, discriminação na admissão em empregos e perseguição racial no trabalho. Condições sub-humanas de vida nos presídios, permanente repressão, perseguição e violência policial, exploração sexual, econômica e social da mulher negra, abandono e mau trato dos menores, negros em sua maioria. Colonização, descaracterização, esmagamento e comercialização de nossa cultura, mito da democracia racial, **resolvemos** juntar nossas forças e lutar em defesa do povo negro em todos os aspectos: Políticos, econômicos, sociais e culturais, através da conquista de maiores oportunidades de emprego, melhor assistência à saúde, à educação e à habitação, reavaliação da cultura negra e combate sistemático à sua comercialização, folclorização e distorção, extinção de todas as formas de perseguição, exploração, repressão e violência a que somos submetidos. Liberdade de organização e de expressão do povo negro e, **considerando enfim que** nossa luta de libertação deve ser somente dirigida por nós, queremos uma nova sociedade onde todos realmente participem. Como não estamos isolados do restante da sociedade brasileira **nos solidarizarizamos** com toda e qualquer luta reivindicativa dos setores populares da sociedade brasileira, que vi se a real conquista de seus direitos políticos, econômicos e sociais e com a luta internacional contra o racismo.

Por Uma Autêntica Democracia Racial! Pela libertação do povo negro! (In: Movimento Negro Unificado. 1978-1988: 10 anos de luta contra o racismo, 1988:18,19)

Através da carta o MNU intenta, primeiramente, definir quem é negro no Brasil, desmistificando então, a premissa de que no país miscigenado seria impossível discernir quem seria branco ou negro.

Prossegue reconhecendo a existência de *discriminação, marginalização, perseguição, exploração*, nos mais diversos aspectos da vida social do negro, e comprometendo-se a lutar pela modificação desse quadro da realidade brasileira.

Tal objetivo permeará as ações do movimento ao longo das décadas de 1980 e 1990 e observaremos que as demandas do MNU nesse sentido versarão basicamente sobre o conceito de valorização e principalmente, reparação e compensação.

Compreendendo os quase quatrocentos anos de duração do regime escravista e seus legados como uma dívida social para com os negros, o movimento lutará para que as

diferenças sociais e econômicas entre brancos e negros não sejam encaradas somente resquícios do modelo econômico adotado durante séculos, mas como fruto também de mecanismos de discriminação.

Para além disso a partir da observação das diversas mobilizações do MNU ao longo das últimas décadas do século XX, ver-se-á que para este ator social, o Estado é responsável pela situação social e econômica na qual encontra-se o negro e nesse sentido é também responsável por elaborar mecanismos políticos e ações que implementem a equidade e cidadania plena para este segmento populacional.

Tendo em vista essas características observaremos que, ao longo das décadas de 1980, 1990 e 2000 o Movimento Negro dirigirá suas demandas ao Estado.

A seguir discorreremos sobre as principais ações, manifestações e atos bem como os fatores políticos (internos e externos) que impulsionaram a temática para o interior da agenda e propiciaram a criação de órgãos governamentais que trataram especificamente dos assuntos da população negra.

3.2 A Institucionalização da temática: Órgãos governamentais e políticas públicas de promoção da igualdade racial

A década de 1980 pode ser tida como um período emblemático no que se refere à atuação dos mais diversos movimentos sociais no Brasil.

Pode-se afirmar que a mudança da estrutura governamental – do bipartidarismo para o multipartidarismo – graças ao processo de abertura política e redemocratização, fora um fator que propiciou também ao Movimento Negro a oportunidade de influenciar a agenda governamental brasileira.

Segundo Santos (2005):

A reformulação partidária, bem como as eleições que seriam realizadas em 1982, configuravam-se como a possibilidade real de ter canais abertos, através dos quais a comunidade negra poderia expressar seus interesses e demandas específicas. Os partidos que estavam se constituindo acabaram agregando os interesses dos diferentes grupos da comunidade negra, o que se refletiu nos programas partidários.

O autor ainda demonstra, através da apresentação dos programas, que pelo menos cinquenta por cento dos partidos criados a partir de 1979 inseriram como compromisso de

seus governos a luta e solidariedade às causas relacionadas à setores “oprimidos e minoritários” da sociedade.

Além disso, o autor aponta que além de influenciar os programas partidários lideranças do movimento negro passaram também a efetivamente envolver-se na disputa eleitoral e a lutar pelo seu reconhecimento. (Ibid:70)

É neste contexto que pode-se entender a criação do primeiro órgão governamental que tratou especificamente dos assuntos da população negra, o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo do Estado de São Paulo.

Tal órgão, criado na gestão do governador André Franco Montoro no ano de 1984 tinha como atribuição “*elaborar, propor, co-executar e executar políticas, cujo público alvo era a população negra*” (Ibid:104).

A participação do movimento negro no âmbito estatal pôde ser observada também nos congressos pré-constituintes em 1986. Esta proporcionou a inserção de duas demandas do movimento na carta Constitucional de 1988: a criminalização do racismo e o reconhecimento da propriedade aos remanescentes das comunidades de quilombos. (AMADOR, Z. in ALBERTI e PEREIRA, 2007:248)

No ano de 1988, mais um órgão é criado, desta vez, no âmbito federal. Instituída através da Lei 7.668, a Fundação Cultural Palmares, segundo seu site oficial: “*formula e implanta políticas públicas que têm o objetivo de potencializar a participação da população negra brasileira no processo de desenvolvimento, a partir de sua história e cultura.*”

Segundo Luciana Jaccoud e Nathalie Beghin (2002) a década de 1980 e a primeira metade da década de 1990 é marcada pela criação de vários órgãos governamentais:

(...) conselhos estaduais (Bahia, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal) e municipais (Rio de Janeiro, Belém, Santos e Uberaba) estabelecem-se. Ademais, multiplicam-se pelo país coordenadorias e assessorias afro-brasileiras (JACCOUD e BEGHIN, 2002:16)

No entanto, segundo as autoras a maioria destes órgãos até a primeira metade da década de 1990 assim como a Fundação Cultural Palmares, possuía uma ênfase muito forte nas questões culturais.

O início da mudança deste paradigma, e uma focalização nas questões relacionadas às necessidades sócio-econômicas da população negra ganhará impulso a partir de um evento

que representa para o movimento negro um marco no que se refere às suas manifestações na atualidade: “A Marcha Zumbi dos Palmares pela cidadania e pela vida” no tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares, no ano de 1995.

De acordo com o depoimento de uma das militantes, presente no evento:

(...) A Marcha Zumbi dos Palmares pela cidadania e pela vida, de 1995, foi o fato político mais importante do movimento negro contemporâneo. Acho que foi um momento emblemático, em que nós voltamos para as ruas com uma agenda crítica muito grande e com palavras de ordem muito precisas que expressavam a nossa reivindicação de políticas públicas que fossem capazes de alterar as condições de vida da nossa gente. Foi um processo rico, extraordinário. (CARNEIRO, Sueli in ALBERTI e PEREIRA, 2007:345)

Neste ato, que contou com a presença de cerca de trinta mil ativistas foi entregue ao então presidente da República Fernando Henrique Cardoso um documento contendo as principais demandas por políticas de ação afirmativa nas seguintes áreas: educação, trabalho, cultura, saúde, religião e terra⁶.

Edson Cardoso, militante que entregou o referido documento ao presidente, em depoimento, afirmou:

Eu disse ao presidente da República que o governo dele, como os outros, tinha IPEA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada], tinha IBGE [Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística], tinha dados, mas não tinha políticas públicas e o que a gente estava querendo eram políticas que levassem à superação das desigualdades. (CARDOSO, Edson in ALBERTI e PEREIRA, 2007:345)

Tal evento culminou na admissão por parte do Estado brasileira da existência de racismo no nosso país: “*Existe sim, preconceito no Brasil. A valorização do negro implica também na luta contra o preconceito. Porque ele existe.*” (CARDOSO, F.H, BRASÍLIA, 1996). E então foi instituído por decreto, o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra (GTI).

No ato da criação do GTI, Fernando Henrique Cardoso chegou a afirmar:

Ao receber os documentos do representante dessa marcha, queria concordar com ele e dizer que o meu desejo é o estabelecimento de um diálogo fecundo com os movimentos negros organizados no Brasil. O primeiro gesto é a criação deste Grupo

⁶ O referido documento pode ser encontrado em:

http://www.leliagonzalez.org.br/material/Marcha_Zumbi_1995_divulgacaoUNEGRO-RS.pdf

de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra. E o faço hoje, num dia expressivo, o dia em que comemoramos os 300 anos de Zumbi. (Ibid)

No ano seguinte foi convocado pelo presidente um seminário para discutir a viabilidade da implementação de ações afirmativas no Brasil, o “Seminário Internacional Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos”.

No entanto, essas medidas e até mesmo o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), criado em 1996 representaram uma ampliação do debate sobre ações afirmativas, mas não ainda, sua efetiva implementação.

Segundo Telles (2005):

Ainda que o próprio presidente Cardoso tenha querido implementar políticas de ação afirmativa, ele precisava que seus companheiros planejassem e apoiassem essa iniciativa. Cardoso frequentemente se baseava na opinião de um grupo seleto de cientistas sociais e economistas, alguns dos quais serviram como seus ministros. (...) esses acadêmicos expressavam indiretamente a oposição a políticas de ação afirmativa, denunciando a réplica não adequada de políticas norte-americanas (TELLES, 2005:79)

A intensificação deste debate e a implementação de tais políticas se dará com maior intensidade após o ano de 2001, quando ocorreu a “III Conferência Mundial Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata” em Durban, na qual o Brasil assume o compromisso de eliminar toda e qualquer forma de racismo em nosso país através de políticas públicas.

Neste contexto são implementadas as primeiras políticas de ação afirmativa, especificamente através de cotas. Tem-se a instituição de cotas por raça nos concursos do Ministério de Desenvolvimento Agrário, a determinação de que pelo menos 20% dos diretores, consultores sênior e funcionários de empresas terceirizadas que prestassem serviços ao Supremo Tribunal Federal fossem negros, o oferecimento de bolsas para alunos negros no Instituto Rio Branco, dentre outras medidas que impulsionaram ações por parte dos governos estaduais e locais, tais como a instituição de cotas nos vestibulares, pioneiramente implementada pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro ainda no ano de 2001. (TELLES, 2005)

A mobilização e a “globalização do movimento” tal como afirmou Telles (2005) impulsionou, além da adoção destas medidas, a criação, no ano de 2003, no governo de Luis Inácio Lula da Silva, da Secretaria da Promoção de Políticas da Igualdade Racial, a SEPPIR.

A SEPPIR possui uma especificidade: tendo em vista o caráter transversal da temática racial seu papel seria também de coordenação e acompanhamento de políticas formuladas por outros Ministérios e Secretarias. A seguir discutiremos com maior detalhamento sua estrutura e demais finalidades.

4. A SEPPIR: Estrutura e finalidades

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial foi criada através da Medida Provisória nº111 de 21 de março de 2003 sendo esta convertida em Lei no mês seguinte (Lei nº 10.678 de 23 de maio de 2003).

De acordo com texto legal à SEPPIR cabe:

assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial na formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial e demais formas de intolerância, na articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial, no planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas e na promoção do acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento dos acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e de combate à discriminação racial ou étnica.⁷

O principal foco da atuação do órgão é a população negra, no entanto, as ações da SEPPIR devem contemplar também as comunidades ciganas e indígenas, judeus e árabes-palestinos.

No ano de sua criação, 2003, foi criada também, através do Decreto 4886 a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) – um marco regulatório que apresenta diretrizes para implementação de políticas em diferentes áreas/esferas do governo - cuja coordenação das ações e articulação institucional são de responsabilidade da SEPPIR – embora se evidencie que todos os órgãos da administração pública deverão prestar apoio à PNPIR.

Quanto à estrutura o dispositivo legal que cria órgão prevê que este deveria contar

⁷ Lei 12.314/2010 que altera Lei 10.683/2003.

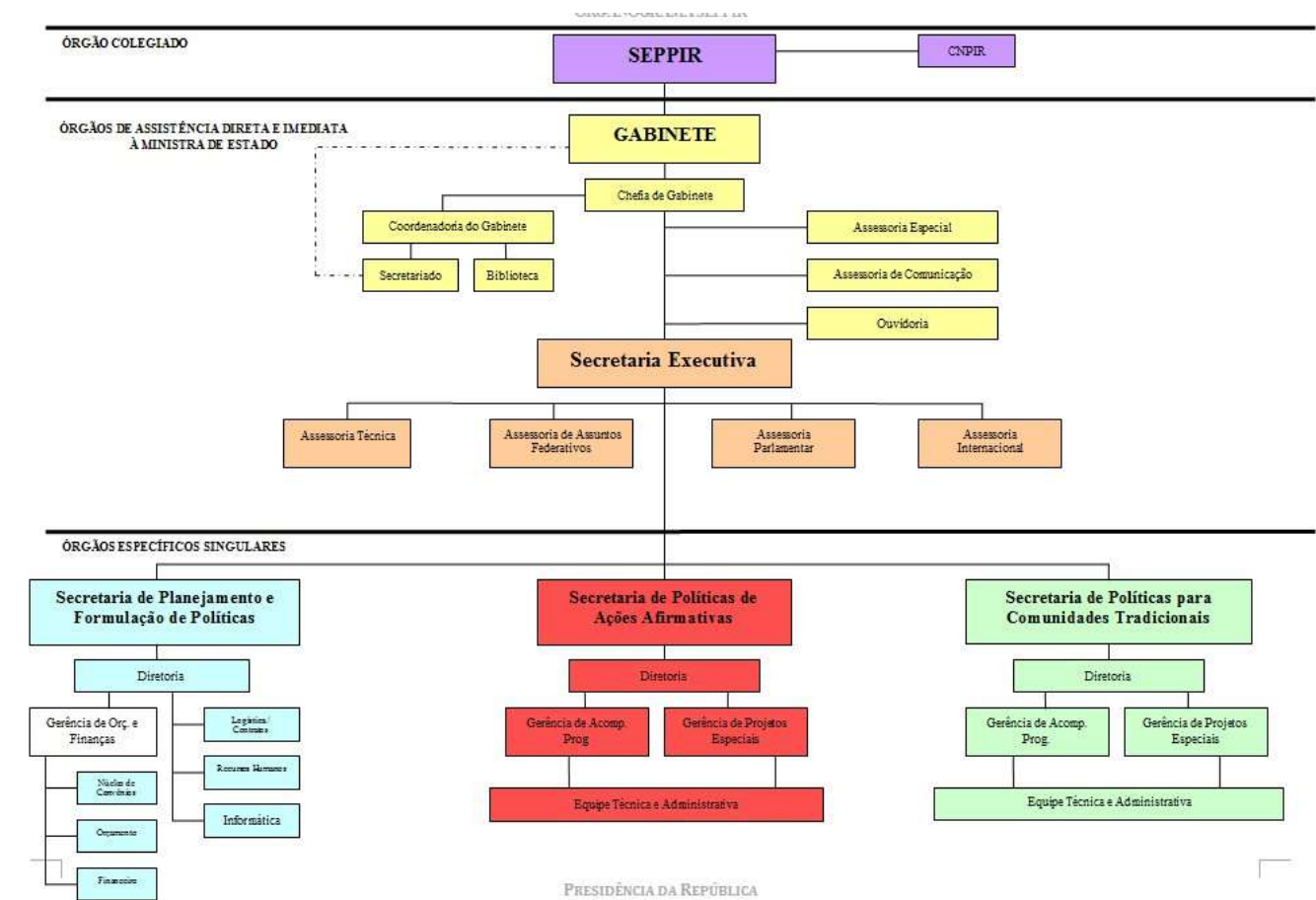
com um Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial⁸ e no máximo três Secretarias.

Deste modo a SEPPIR é composta por além do Gabinete e Secretaria Executiva, das Secretarias de Planejamento e Formulação de Políticas, Secretaria de Políticas de Ações Afirmativas e Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais.

Além de tais órgãos de assistência e específicos em 2004 foi criado o Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR) que a partir da interlocução com Estados e Municípios visa promover a descentralização e capilaridade das políticas com recorte racial.

Após a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial através da aprovação da Lei 12.288/2010 a Secretaria institucionalizou o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) e implantou também a Ouvidoria Nacional de Promoção da Igualdade Racial.

Abaixo o organograma do órgão disponível em seu portal:



Organograma disponível em www.seppir.gov.br

⁸ O Conselho possui caráter consultivo e tem como finalidade a proposição de políticas de promoção da igualdade racial em âmbito nacional.

Nos diversos relatórios de gestão são citados como princípio de atuação da SEPPIR a transversalidade – atuação em diferentes áreas de políticas públicas -, a descentralização – constituição de parcerias efetivas com Estados e Municípios - e a gestão democrática – formulação, execução e monitoramento de ações em parceria com a sociedade civil organizada.

Através dos Relatórios é possível também verificar que embora atue prioritariamente na articulação e coordenação de políticas, a Secretaria possui dois programas finalísticos, a saber: o Programa Brasil Quilombola (PBQ) e o Programa de Políticas Afirmativas para Igualdade Racial. Este apresenta as seguintes áreas temáticas: educação, trabalho, saúde e cultura.⁹

Descrita a estrutura, finalidades e modos de atuação da SEPPIR apresento a seguir a análise das capacidades estatais do órgão.

5. Análise das capacidades estatais

A fim de realizar a análise das capacidades estatais da SEPPIR utilizou-se Relatórios de Gestão disponíveis no portal do órgão. É importante, entretanto, ressaltar a diferença entre o relatório referente aos anos de 2003 a 2006 e os demais. Este relatório possui o formato de uma publicação institucional e embora possua dados quantitativos referentes ao orçamento, despesas, servidores é menos técnico do que àqueles produzidos em 2009, 2010, 2011 e 2012 que apresentados individualmente seguem com maior rigor instruções normativas no Tribunal de Contas da União. É principalmente a partir de 2009 por conta do formato dos documentos que se visualiza para além da descrição das políticas implementadas e incentivadas (o que não se constitui como objeto de avaliação/análise), o apontamento de debilidades e pontos críticos de atuação do órgão.

Tendo em vista tais considerações e as variáveis estabelecidas as apresento a seguir a análise da dimensão técnico-burocrática e em seguida, a análise da dimensão política.

5.1 Análise da dimensão técnico-burocrática

⁹ Embora os relatórios apresentem as ações desenvolvidas em cada programa tendo em vista o objetivo pontual deste trabalho não se fará a descrição de seus resultados.

A fim de realizar a análise da dimensão técnico-burocrática buscou-se nos relatórios informações acerca do quadro de profissionais da SEPPIR e dados sobre os convênios celebrados pelo órgão.

Esperava-se no que se refere à variável “recursos humanos” encontrar nos relatórios ou mesmo no portal da SEPPIR informações sobre a formação acadêmica de seu quadro ou um breve currículo dos integrantes da burocracia existente no órgão. Tais informações não foram disponibilizadas, sendo possível somente acessar a biografia dos Ministros-Chefes.¹⁰

De posse dessas de informações intentava-se traçar o perfil da burocracia (se composta por militantes, por políticos ou por burocratas), no entanto, embora não tenha sido possível realizar tal intento, chegou-se a uma informação relevante acerca dos recursos humanos da SEPPIR: a inexistência de um quadro próprio desde a sua criação.

Todos os relatórios – exceto o documento referente a 2003-2006 – apontam essa fragilidade:

A SEPPIR não possui quadro próprio. Por ser órgão da Presidência da República todos os trabalhadores são servidores de carreira requisitados e ocupantes de cargos de livre provimento (GRs e DASs) ou ocupantes de cargos de livre provimento sem vínculo (DASs). (...)O fato de não termos quadro próprio acarreta algumas dificuldades sendo a principal delas a alta rotatividade de funcionários e a lentidão no preenchimento de vagas. Por não possuirmos, obviamente, plano de carreira não raro os servidores recebem propostas mais vantajosas em outros órgãos ou mesmo dos seus de origem e optam por sair da SEPPIR. Em consequência demoramos a preencher as vagas já que os processos de requisição de servidores de outros órgãos não é ágil e no caso de profissionais para vagas que fazem jus à GRs só podemos requisitar servidores de carreira (os cargos de livre provimento são poucos). (Relatório de Gestão de 2009)

Cumpre assinalar que a SEPPIR vivencia a carência de pessoal como um problema interno. A Secretaria ainda não possui servidor(a) público(a) de carreira, tendo os seus quadros preenchidos, quase na totalidade, por profissionais comissionados(as) e pessoal terceirizado, vinculado a convênios firmados com fundação privada e com entes da agência ONU. Como consequência, tem-se a descontinuidade nas ações exercidas pelos(as) profissionais que nela atuam, os quais, sem vínculo efetivo com a Administração, levam consigo a memória do Órgão na hipótese de exoneração. Impõe-se, portanto, a este órgão a necessidade de dispor de uma estrutura adequada para dar conta das suas atribuições. (Relatório de Gestão de 2010)

A SEPPIR possui um quadro funcional composto por **93** servidores, nenhum pertencente ao quadro efetivo desta Secretaria. Isto se constitui como um nó crítico para este órgão, uma vez que compromete a sustentabilidade da política gerida pela

¹⁰ Matilde Ribeiro (2003 – 2008) é doutora em Serviço Social e ativista do Movimento Negro e Movimento Feminista; Martvs Antonio Alves da Chagas (2008) é militante do Partido dos Trabalhadores; Édson Santos (2008-2010) é Sociólogo e Político filiado ao Partido dos Trabalhadores; Elói Ferreira Araújo (2010) é Zootecnista, Advogado e político filiado ao Partido dos Trabalhadores e Luiza Helena Bairos (2011- atual) é doutora em Sociologia e militante do Movimento Negro e Movimento Feminista.

pasta. Na área de Recursos Humanos, por exemplo, estão alocados apenas dois servidores, o que impossibilita que a gestão do processo de Recursos Humanos seja assumido em sua plenitude pela SEPPIR. Até o momento, o desenvolvimento das atribuições regulamentares se encontra sob a responsabilidade do Ministério da Justiça por força do Decreto 4939/2003. (Relatório de Gestão de 2011)

É notório que a Política de Promoção da Igualdade Racial carece de aperfeiçoamento no processo de implementação, monitoramento e avaliação, tanto no que se refere às estratégias utilizadas nas diversas etapas que compõem o ciclo de uma política pública, quanto no que se refere a aceitação dos diversos órgãos da Administração Pública Federal em promover mudanças no modo de fazer políticas públicas. No que tange aos instrumentos de gestão, é imperioso prover esta Secretaria de um quadro de servidores capaz de atender com eficiência, eficácia e efetividade às necessidades da gestão buscando a melhoria constante destes instrumentos. (Relatório de Gestão de 2012)

Apontada como um “nó crítico” tal situação se traduz em problemas de gestão importantes para o órgão dentre os quais: insuficiência de servidores, alta rotatividade, descontinuidade das ações e perda da “memória do órgão”.

No que se refere às parcerias intentou-se analisar como se dá a interlocução do órgão com entidades da sociedade civil e governo tendo em vista as finalidades da SEPPIR e os princípios que regem sua atuação. Para tanto se mapeou o número de convênios celebrados por ano e se classificou tais dados de acordo com tipo de parceria (pública ou privada) e região para qual se destinou os recursos.

Quadro I – Número de Convênios Celebrados por ano

Ano/Órgão/Organização	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pública	12	9	21	12	14	20	14	01	24
Privada	19	35	15	21	35	29	55	13	12
Total	31	44	36	33	49	49	69	14	36

Quadro elaborado pela autora a partir dos dados disponíveis nos relatórios

Quadro II – Convênios por região brasileira

Ano/Região	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Norte	2	4	1	1	2	1	7	0	3
Nordeste	6	9	12	8	16	7	14	5	7
Centro-Oeste	11	8	7	9	11	8	10	2	9
Sul	1	4	2	0	2	2	2	0	6
Sudeste	11	19	14	15	18	31	36	7	11
Total	31	44	36	33	49	49	69	14	36

Quadro elaborado pela autora a partir dos dados disponíveis nos relatórios

Da análise dos quadros acima depreende-se que há uma prevalência de pactuações e maior volume de recursos disponibilizados para entes privados. Tal fato só não é verdadeiro para o ano de 2006 (Quadro I).

Evidencia-se também uma priorização da disponibilização de recursos para a região sudeste em todos os anos, desde a criação da SEPPIR. Em segundo lugar encontra-se a região Nordeste (numa frequência de cinco vezes nos nove anos analisados) e a região Centro-Oeste (numa frequência de quatro vezes no mesmo período).

5.2 Análise da dimensão Política

No que se refere à análise da dimensão política buscou-se nos documentos informações sobre canais de interlocução com a sociedade civil. Dentre os canais institucionalizados destacam-se a Ouvidoria – para registros de denúncias de crimes raciais -, e no que se refere à participação na proposição e/ou acompanhamento de políticas públicas o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) e a realização de duas Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (CONAPIR) – a primeira no ano de 2004 e a segunda no ano de 2009.¹¹

Segundo relatórios o CNPIR é composto por 17 ministérios e 20 organizações e instituições representativas de negros, indígenas, ciganos, palestinos e judeus. Em 2004 o CNPIR se reuniu por sete vezes; em 2005, oito vezes, em 2006 quatro vezes. No biênio 2008-2010 o Conselho se reuniu quatro vezes, quanto ao ano de 2011 não há informações e em 2012 bimestralmente.

Em todos os relatórios é ressaltada a participação do Conselho em diferentes espaços decisórios:

Os representantes do CNPIR integram grupos de trabalho e comissões especiais, participaram de conferências e de processos de elaboração política no campo da igualdade racial. Em 2005, a principal atribuição do CNPIR foi contribuir com a realização da 1ª CONAPIR, junto com a SEPPIR. O Conselho integrou as comissões de trabalho, as conferências preparatórias (estaduais, municipais e regionais) e o evento principal. Posteriormente, em 2006, os conselheiros participaram do processo de elaboração do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), da II Conferência Internacional de Intelectuais da África e da Diáspora (CIAD) e da Conferência Regional das Américas (CRA) (Relatório de 2003-2006)

¹¹ Realizar-se-á em novembro do presente ano a III CONAPIR.

[O CNPIR] acompanhou e monitorou políticas através do Comitê de Análise e Monitoramento do Plano de Promoção da Igualdade Racial – CAM/PLANAPIR. O CNPIR também participou ativamente das articulações com parlamentares, no Congresso Nacional, para a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial. Do ponto de vista da gestão interna, o trabalho das Comissões Permanentes do CNPIR foi redimensionado com vistas ao fortalecimento das políticas de promoção da igualdade racial – PIR. Um exemplo foi a criação da Comissão de Articulação de Conselhos de PIR. Os membros da Comissão visitaram os estados de Goiás e Minas Gerais para dialogar com conselhos locais. A ação sinalizou para a necessidade do fortalecimento e capilaridade da política de promoção da igualdade racial. (Relatório de 2010)

O Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) constituiu comissões permanentes e grupos de trabalho, por meio dos quais aprofundou o debate sobre programas e ações governamentais. Isso inclui, por exemplo, a participação nas comissões de seleção de projetos em chamadas públicas para apoio às iniciativas da sociedade civil e nos processos de preparação e realização do Afro XXI - Encontro Ibero-Americano do Ano Internacional dos Afrodescendentes. Assim, no ano de 2011 foi possível avançar na relação entre o Governo Federal, outras esferas governamentais e a sociedade civil, condição fundamental para que se efetive o SINAPIR. (Relatório de 2011)

No que se refere às Conferências é mister pontuar que se tem observado a partir da redemocratização uma diversificação de temas e intensificação da frequência de suas realizações em âmbito nacional e subnacional no contexto brasileiro. De acordo com De acordo com Petinelli (2011):

Entre 1988 e 2010, 40 políticas públicas distintas foram debatidas em conferências nacionais e intermediárias (municipais, regionais e estaduais). Destas, 27 foram organizadas entre 1988 e 2002 e debateram políticas de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Direitos da Criança e do Adolescente e Segurança Alimentar e Nutricional, e as outras 72 Conferências, que correspondem a 65% do total, ocorreram entre 2003 e 2010, durante os dois governos Lula.

As Conferências de Promoção da Igualdade Racial emergem nesse cenário político no contexto de criação da SEPPIR. De acordo com relatórios a mobilização da sociedade civil para a realização das CONAPIR's foi intensa:

Ao processo de realização da 1ª CONAPIR, somou-se a criação, em 2005, do “Ano Nacional de Promoção da Igualdade Racial”²⁵, como forma de reafirmar o compromisso e visibilidade para as ações afirmativas, potencializando a relação entre governo federal e sociedade civil. A 1ª CONAPIR teve como tema: “Estado e Sociedade Construindo a Igualdade Racial”, mobilizou 95.573 participantes: 92.750 nas etapas estaduais e 2.823 na nacional, sendo esses 1.019 delegados dos 26 estados da federação e do Distrito Federal; 978 observadores; 296 convidados; 240 artistas, 180 integrantes da equipe de apoio; e 110 jornalistas. Essa ação alcançou governos estaduais e municipais, os poderes Legislativo e Judiciário, instituições públicas e privadas e a sociedade civil, com envolvimento de 1.332 municípios brasileiros,

cerca de 25% do total.

Em sua fase preparatória, foram realizadas 26 conferências estaduais e a do Distrito Federal; inúmeras conferências municipais e regionais, como forma de aprofundamento dos temas e também de definição da delegação. Ocorreram outras formas de organização, como a “Consulta Indígena” e a “Consulta Quilombola”, que elegeram 48 delegados cada; e ainda a “Audiência Cigana”. Somando-se a essas, foram realizadas reuniões com mulheres negras, jovens e religiosos de matriz africana com o objetivo de aprofundar essas temáticas. Também foi realizado o Painel Internacional - Ações Afirmativas e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, com participação de convidados e personalidades nacionais e internacionais.

A Seppir, na figura da ministra e integrantes da equipe, esteve presente em todas as conferências estaduais e na distrital, reafirmando o compromisso do governo federal com políticas focadas na área das relações étnico-raciais e o debate com a sociedade civil. Com isso, contribuiu para o fortalecimento de políticas locais, pois possibilitou o diálogo entre autoridades dos diversos poderes, movimentos sociais, instituições educacionais e culturais, bem como com a criação de novos organismos de gestão de políticas de promoção da igualdade racial. Além disso, acelerou o processo de adesão de governos estaduais e municipais ao Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (Fipir). (Relatório 2003-2006)

No que se refere à II CONAPIR, não há dados numéricos tão detalhados, no entanto, nota-se também a mobilização de muitos atores e o destaque à participação ativa de órgãos governamentais subnacionais:

A II CONAPIR mobilizou centenas de conferências municipais e estaduais em todas as 27 unidades da federação e uma Plenária Nacional de Comunidades Tradicionais, que reuniu lideranças de comunidades quilombolas, de terreiros, povos indígenas e de etnia cigana. Aproximadamente 1.500 pessoas de todo o país se reuniram em Brasília, entre os dias 25 e 28 de junho, para a etapa nacional da Conferência. Todo o acúmulo desse processo foi reunido nas propostas de políticas públicas referentes aos eixos temáticos Educação, Cultura, Controle Social, Saúde, Terra, Segurança e Justiça, Trabalho, Política Nacional, Política Internacional, publicadas em Resoluções.

A participação da SEPPIR em todas as conferências estaduais foi de suma importância para o fortalecimento de políticas locais, pois possibilitou o diálogo entre autoridades dos diversos poderes, movimentos sociais, instituições educacionais e culturais, bem como a criação de novos organismos de gestão de políticas de promoção da igualdade racial nos estados e municípios. O Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial, que era composto por 58 membros, passou a contar com 356 integrantes. Destes, 93 governos municipais e 20 estaduais criaram em suas estruturas órgãos executores de políticas de promoção da igualdade racial. (Relatório de Gestão de 2010)

Da análise das variáveis da dimensão política observa-se um grande esforço de interlocução com os diferentes grupos de beneficiários das políticas de promoção da igualdade racial bem como tomadores de decisão. Os resultados das Conferências – suas resoluções – estão integralmente disponíveis no portal da SEPPIR. Há também no portal

relatórios de atividades da Ouvidoria e a atual agenda de reuniões dos Conselheiros de Promoção da Igualdade Racial.

6. Considerações finais

O presente trabalho inserido no contexto de mudanças paradigmáticas em relação ao conceito de “Desenvolvimento” na literatura e na prática política buscou – tendo em vista seus limites – problematizar a atuação do Estado no que se refere à temática das desigualdades raciais através da análise das capacidades técnico-burocráticas e políticas de uma novidade institucional criada no ano de 2003: a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Através da contextualização e descrição da relação Movimento Social – Estado observa-se que àquele de fato logrou inserir a temática na agenda governamental: a explicitação de indicadores acerca das desigualdades raciais por órgãos governamentais (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA), a criação de políticas e órgãos específicos constitui-se como uma realidade no contexto atual brasileiro.

PNPIR, CNPIR, FIPIR, CONAPIR, SINAPIR – instrumentos legais e mecanismos de participação parecem abundar no cenário atual, no entanto a análise elaborada neste trabalho permite uma problematização relevante: o arranjo institucional SEPPIR poderia ser classificado, de acordo com as variáveis adotadas no trabalho como um arranjo democrático, mas debilitador.

No que se refere à dimensão técnico-burocrática o órgão sofre a ausência de um quadro de pessoal interno o que acarreta fragilidades já apontadas. Quanto às pactuações os dados permitem sugerir uma distorção no que se refere aos princípios da transversalidade e descentralização de políticas, principalmente. Os recursos para execução de ações de promoção da igualdade racial são destinados à entidades privadas localizadas na região sudeste, majoritariamente.

No que tange à dimensão política, tendo em vista as variáveis adotadas é possível afirmar que a SEPPIR tem cumprido o princípio da gestão democrática: caminha-se para a terceira Conferência de Promoção da Igualdade Racial, a Ouvidoria tem encaminhado e acompanhado demandas e o CNPIR parece ter atuado de forma ativa em muitos eventos

promovidos pelo órgão.

Longe de pretender-se conclusivo este trabalho aponta que passados dez anos de implementação do órgão e aprovação de instrumentos legais faz-se necessário analisar-se tais políticas a partir de outros parâmetros e focos. Novos estudos poderiam, por exemplo, qualificar a relação Movimento Social – Estado.

Haveria nessa profusão de leis e órgãos um “fetichismo institucional e estrutural” tais quais descreveria Mangabeira Unger (2005) que estariam a impossibilitar novas alternativas institucionais para enfrentamento do problema das desigualdades raciais? Estas e tantas outras questões surgem no horizonte de possibilidades de novos trabalhos no campo do Direito e Desenvolvimento.

7. Referências

ALBERTI, Verena e PEREIRA, Araújo Amílcar. *Histórias do movimento negro no Brasil* Rio do Janeiro: Pallas, CPDOC-FGV, 2007

BRASIL. Medida Provisória nº 111 de 21 de março de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/2003/111.htm>

BRASIL. Lei nº 10.678 de 23 de maio de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm

BRASIL. Decreto 4.886 de 20 de novembro de 2003. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4886.htm

BRASIL. Lei nº 12.314 de 19 de agosto de 2010. Altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, e 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; revoga dispositivos da Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12314.htm

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial: Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2006. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/publicacoes/pnpir.pdf>

BRASIL. Relatório de Gestão 2003-2006: Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2006. Disponível em: http://www.seppir.gov.br/publicacoes/relatorio_gestao_2003_2006.pdf

BRASIL. Relatório de Gestão 2009: Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2009. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/.arquivos/RELATORIO%20DE%20GESTaO%20SEPPIR%20PR%202009.pdf>

BRASIL. Relatório de Gestão 2010: Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2010. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/relatorios-de-gestao/2010/Relatorio%20de%20Gestao%202010%20-%20SEPPIR%20-%20versao%2031.03.2011.pdf>

BRASIL. Relatório de Gestão 2011: Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2011. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/relatorios-de-gestao/2011/relatorio-de-gestao-2011-ainda-sem-apreciacao-do-tcu>

BRASIL. Relatório de Gestão 2012: Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2012. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/relatorios-de-gestao/2012/2012>

BRASÍLIA. Documentos da Presidência da República. *Construindo a democracia racial*. 1996

GUIMARÃES, Antonio Sérgio A. *Depois da democracia racial*. Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, v. 18, p. 269-290, 2006.

GOMIDE, Alexandre de Ávila e PIRES, Roberto Rocha Coelho. *Capacidades Estatais para o Desenvolvimento no Século XXI*, in IPEA, Boletim de Análise Político-Institucional 2, 2012.

HASENBALG, Carlos. SILVA, Nelson do Valle, LIMA, Marcia, *Cor e estratificação social*. Rio de Janeiro: Contra capa Livraria, 1999

HASENBALG, Carlos, *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Rio de Janeiro: edições Graal, 1979

JACCOUD, Luciana e BEGHIN Nathalie. *Desigualdades Raciais no Brasil: um balanço da ação governamental*. Brasília: IPEA, 2002

Movimento Negro Unificado. *1978-1988: 10 anos de luta contra o racismo*. São Paulo: Confraria do livro, 1988.

NUSSBAUM, Martha C. *Creating Capabilities - the Human Development Approach*. Cambridge: Belknap Havard, 2011

PRADO, Mariana. *What is Law and Development?*. Revista Argentina de Teoria Jurídica, vol. 11, número 1, 2010.

PETINELLI, Viviane. *As Conferências Públicas Nacionais e a formação da agenda de políticas públicas do Governo Federal (2003-2010)*. Opin. Publica [online]. 2011, vol.17, n.1, pp. 228-250. ISSN 0104-6276.

SANTOS, Ivair Augusto dos. *Movimento Negro e o Estado (1983-1987): o caso do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra no Governo de São Paulo*. São Paulo, 2005

SCHAPIRO, Mario. *Ativismo Estatal e Industrialismo Defensivo: instrumentos e capacidades na política industrial brasileira*. Working Paper, 2013.

SCHAPIRO, Mario e TRUBEK, David. *Redescobrimo o Direito e Desenvolvimento: experimentalismo, pragmatismo democrático e diálogo horizontal* in Schapiro, Mario & Trubek, David. *Direito e Desenvolvimento: um diálogo entre os Brics*, São Paulo: Saraiva, 2012

SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro. Record, 1992

_____. *Desenvolvimento Como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Jessé. (org) *Multiculturalismo e racismo: uma comparação Brasil – Estados Unidos*. Paralelo 15: Brasília, 1997

TELLES, Edward. *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

THEODORO, Mário (org.), JACCOUD, Luciana; OSÓRIO, Rafael; SERGEI, Soares. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008.

UNGER, Roberto Mangabeira. *Necessidades falsas: introdução a uma teoria social antideterministas a serviço da democracia radical*. São Paulo: Boitempo, 2005.