

Unesp  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP

PAULO EDSON LIMA DOS SANTOS

**REPRESENTAÇÃO E PERSPECTIVA ÉTNICO-RACIAL NO PODER
LEGISLATIVO: UM ESTUDO DAS PROPOSTAS POLITICO PARTIDÁRIA ENTRE
2011 E 2015**



ARARAQUARA – S.P.
2016

PAULO EDSON LIMA DOS SANTOS

**REPRESENTAÇÃO E PERSPECTIVA ÉTNICO-RACIAL NO PODER
LEGISLATIVO: UM ESTUDO DAS PROPOSTAS POLÍTICO-PARTIDÁRIA ENTRE
2011 E 2015**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, campus de Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais. Linha de pesquisa: Cultura, Democracia e Pensamento Social.
Orientador: Prof. Dr. Milton Lahuerta.

ARARAQUARA

2016

Santos, Paulo Edson Lima dos
Representação e perspectiva étnico-racial no Poder
Legislativo: Um estudo das propostas político-
partidária entre 2011 e 2015 / Paulo Edson Lima dos
Santos - 2016
170 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) -
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita
Filho", Faculdade de Ciências e Letras (Campus
Araraquara)

Orientador: Milton Lahuerta

1. Representação. 2. Perspectiva étnico-racial. 3.
Agenda de luta antirracista . 4. Poder Legislativo .
5. Democracia. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo sistema automatizado
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Folha de aprovação

Nome: Paulo Edson Lima dos Santos

Título: Representação e perspectiva étnico-racial no Poder Legislativo: Um estudo das propostas político-partidária entre 2011 e 2015

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, campus de Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais. Linha de pesquisa: Cultura, Democracia e Pensamento Social.

Orientador: Prof. Dr. Milton Lahuerta.

Data da defesa: 21/12/2016

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Prof. Dr. Milton Lahuerta

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP/Araraquara

Membro Titular: Prof. Dr. Gabriel Henrique Burnatelli de Antonio

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – Campus avançado de Tupã

Membro Titular: Prof.^a Dr.^a Lucileia Aparecida Colombo

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP/Araraquara

Local: Universidade Estadual Paulista

Faculdade de Ciências e Letras

UNESP – Campus de Araraquara

AGRADECIMENTOS

As motivações para o desenvolvimento do presente estudo surgiram ao longo de minha vida. O interesse pelas discussões públicas sobre a população negra é, há algum tempo, interesse particular. As expectativas relacionadas às discussões políticas de assuntos caríssimos ao movimento negro aumentaram à medida que a história recente da democracia brasileira revelava suas particularidades. Isso porque discussões polêmicas acerca de temas como a promoção de ações afirmativas, a elaboração de um texto jurídico para a promoção do Estatuto da Igualdade Racial e as reflexões sobre as categorias étnico-raciais acenderam nova luz no caminho para luta antirracista. Nessa batalha diária, muitos estiveram ao meu lado, por isso, quero agradecer a todos que, de algum modo, compartilharam os momentos vividos ao longo da escrita desta dissertação.

Agradeço, em primeiro lugar, a minha mãe, Maria de Lourdes Bispo Lima, e aos meus irmãos, Ana Paula Lima dos Santos e Paulo Henrique Lima dos Santos, que foram a base deste pequeno núcleo familiar e me motivaram com suas conquistas individuais. Sou grato pela admiração e respeito ao meu trabalho e à possibilidade de integrar, junto aos meus irmãos, o pequeno grupo familiar de pessoas que frequentaram o ensino superior.

À minha companheira, Isabel Cristina dos Santos, que frequentou comigo as aulas de Pós-Graduação do Programa de Ciências Sociais, pois juntos estamos concluindo esta trajetória. À minha querida enteada, Bianca Cristina, e ao novo integrante da família, meu filho, Joaquim Lima dos Santos, que veio ao mundo para me trazer muita alegria durante os meus estudos do Mestrado. Juntos me ensinaram novas lições de vida e me ajudaram a desenvolver o meu trabalho com sabedoria e paciência. Enfim, agradeço a toda família.

Agradeço ao meu orientador, Milton Lahuerta, pela sabedoria de me indagar e instigar acerca do tema do meu trabalho nos momentos em que precisei. Sua postura como pesquisador e professor ensinou-me a desenvolver os meus estudos.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, em especial, ao professor e amigo, Dagoberto Fonseca, que me orientou e estimulou em conversas antes do Mestrado a desenvolver os meus estudos. Isso porque me

lembro de uma indagação muito importante feita por ele: “Qual é o sentido do seu trabalho para o movimento negro? ”.

Ainda em relação aos professores da UNESP, agradeço à professora Maria Teresa Miceli Kerbauy, que me indicou novos caminhos de estudos na área da política, em umas das suas disciplinas ministradas no Programa de Pós-Graduação. Agradeço ainda mais as conversas após as aulas, as quais me mostraram novas perspectivas para a minha produção acadêmica.

Aos professores que participaram da banca de qualificação do mestrado: Maria Teresa Miceli Kerbauy e Márcia Teixeira de Souza. E aos professores que participaram da banca de defesa: Gabriel Henrique Burnatelli de Antonio, Luciléia Aparecida Colombo e meu orientador. Esses foram momentos importantíssimo em meu trabalho, visto que confiei nos professores da banca, em suas experiências e sua grande sabedoria para me conduzir, por meio de suas dúvidas e questionamentos. Sou muito grato por terem compartilhado a experiência de vocês comigo.

Agradeço à instituição que foi muito importante neste processo de maturação acadêmica. A toda a equipe de Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNESP, campus de Araraquara, por terem a paciência e a pontualidade para me orientar os caminhos administrativos necessários ao desenvolvimento deste trabalho.

Saliento, por fim, que o meu trabalho não foi subsidiado por bolsa de pesquisa, mas por uma força humana e institucional que me possibilitou concluir esta pesquisa. Desse modo, sou grato a todos.

Resumo

O objetivo deste trabalho é discutir a perspectiva social da população negra na representação política em instâncias decisórias e identificar um reflexo da agenda de luta antirracista. A partir do conceito de representação especial de grupo, de Iris Marion Young, este trabalho buscou identificar, em prerrogativas do agente político, o encaminhamento de demandas sociais. A perspectiva social dos grupos sub-representados pode ser reconhecida na ação e no exercício de representar. Além de reconhecer uma agenda de luta antirracista da população oprimida, foram identificadas diretrizes institucionais que remetem ao reconhecimento e à representação, mas que esbarram ainda na estrutura que edifica desigualdades socioestruturais na sociedade brasileira. Nesse sentido, a instituição política permanece em busca de mudanças significativas na dinâmica social da população. Os diversos indicadores de vulnerabilidade da população negra brasileira, no entanto, indicam uma marginalização social, econômica e, sobretudo, política. Para qualificar esta análise, tornou-se necessário conceber a perspectiva sócio-histórica do negro, a partir dos estudos de Florestan Fernandes e Carlos Hasenbalg, além de apresentar uma configuração geral do movimento negro organizado na construção da agenda antirracista. Fez-se indispensável também considerar as diretrizes jurídicas para espelhar o reconhecimento e qualificar a hipótese da sub-representação, ao passo que se verificam o exercício no Congresso Nacional e as diretrizes partidárias. A coleta de dados consistiu-se na pesquisa realizada no portal da Câmara dos Deputados, nas atividades legislativas, nos projetos de leis e em outras proposições com o intuito de buscar por um conjunto de termos que abrangesse a temática racial. A representação política negra foi evidenciada na atuação dos agentes políticos nos projetos de leis e em outras proposições na atividade parlamentar, entre 2011 e 2015, no Congresso Nacional, com intuito de verificar o reconhecimento da perspectiva social. Em síntese, comprova-se um cenário de sub-representação, mesmo diante de elementos e diretrizes que remetem a uma agenda de luta antirracista, tanto nas diretrizes constitucionais quanto nas diretrizes partidárias. Apesar disso, a ação dos agentes políticos está sendo responsiva conforme os princípios de representação democrática.

Palavras-chave: Representação – Perspectiva étnico-racial – Agenda de luta antirracista
Poder Legislativo – Democracia

ABSTRACT

The objective of this work is to discuss the social perspective of the black population in political representation in decision-making bodies and to identify a reflection of the antiracist agenda. From the concept of special group representation, by Iris Marion Young, this work search for identify, in the prerogatives of the political agent, the referral of social demands. The social perspective of underrepresented groups can be recognized in action and in the exercise of representing. Besides acknowledging an agenda of antiracist struggle of the oppressed population, institutional guidelines were identified that refer to recognition and representation, but which still run into the structure that builds socio-structural inequalities in Brazilian society. In this sense, the political institution remains looking for significant changes in the social dynamics of the population. Several indicators of vulnerability of the Brazilian black population, however, indicate a social, economic and, above all, political marginalization. In order to qualify this analysis, it became necessary to conceive the socio-historical perspective of the black, from the studies of Florestan Fernandes and Carlos Hasenbalg, besides presenting a general configuration of the black movement organized in the construction of the anti-racist agenda. It was also necessary to consider the legal guidelines to mirror the recognition and qualify the hypothesis of under-representation, while the exercise in the National Congress and the party guidelines are verified. The data collection consisted of the research carried out on the portal of the House of representatives, in legislative activities, in draft bills and in other propositions with the intention of searching for a set of terms that covered the racial theme. The black political representation was evidenced in the performance of the political agents in the draft legislation and in other proposals in the parliamentary activity, between 2011 and 2015, in the National Congress, in order to verify the recognition of the social perspective. In summary, a scenario of under-representation is proven, even facing of elements and guidelines that refer to an anti-racist agenda, both in the constitutional guidelines and in the party guidelines. Nevertheless, the action of political agents is being responsive in accordance with the principles of democratic representation.

Keywords: Representation - Ethnic-racial perspective - Anti-racist struggle agenda
Legislative Branch – Democracy.

LISTA DE ABREVIATURAS

CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural

CCULT - Comissão da Cultura

CDHM - Comissão de Direitos Humanos e Minorias

CE - Comissão de Educação

CECAN – Centro de Cultura e Arte Negra

CEREFPOL - Comissão Especial Destinada a Efetuar Estudo e Apresentar Proposta em Relação à Reforma Política

CESPO - Comissão do Esporte

CEXRACIS - Comissão Externa de Combate ao Racismo no Brasil

CINDRA - Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia

CLP - Comissão de Legislação Participativa

CREDN - Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

CSPCCO - Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado

CSSF - Comissão de Seguridade Social e Família

CTASP - Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público

DATASUS/MS - Sistema Único de Saúde/ Ministério da Saúde

DEM - Democratas

ECING – Pesquisa Econômica Informal Urbana

FNB – Frente Negra Brasileira

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INC – Requerimento de Indicação

INEP/MEC - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/ Ministério da Educação

INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

IPCN – Instituto de Pesquisa das Culturas Negras

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

LAESER – Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais.

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

MNU – Movimento Negro Unificado

MSC - Mensagem presidenciais

MUCDR – Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PDC - Projetos de Decreto Legislativo

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

PL - Projetos de Lei

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos

PP – Partido Progressista

PPS – Partido Popular Socialista

PR – Partido da República

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PRC - Projetos de Resolução

PROS – Partido Republicano da Ordem Social

PRP – Partido Republicano Progressista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PT do B – Partido Trabalhista do Brasil

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PV – Partido Verde

RCP - Requerimento de Instituição de CPI

REQ – Requerimentos

RIC - Requerimento de Informação

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SD - Solidariedade

SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SIM - Sistema de Informação de Mortalidade

TEN – Teatro Experimental do Negro

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UDN - União Democrática Nacional

UHC – União Homens de Cor

UNEGRO – União de Negros pela Igualdade

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: População por faixas de renda mensal <i>per capita</i> familiar (RPCF) em múltiplos do salário mínimo de setembro de 2012, segundo cor ou raça (Brasil, 2001 e 2012)	90
Gráfico 2: Moradias adequadas segundo cor ou raça do chefe do domicílio e localização do domicílio (Brasil, 2001 e 2012).	91
Gráfico 3: População com 15 anos de idade ou mais, segundo cor ou raça e faixa de anos de estudo concluídos (Brasil, 2001 e 2012).....	92
Gráfico 4: Cobertura e escolarização líquida segundo cor ou raça (Brasil, 2001 e 2012)94	
Gráfico 5: Desocupados sobre a PEA com 16 anos de idade ou mais segundo cor ou raça (Brasil, 2001 e 2012)	95
Gráfico 6: Distribuição da população com 16 anos de idade ou mais segundo a posição na ocupação por cor ou raça (Brasil, 2001 e 2012)	96
Gráfico 7: Distribuição das proposições entre as categorias apresentadas	142
Gráfico 8: Distribuição das proposições por iniciativa individual partidária, coletiva partidária e do Poder Executivo	143
Gráfico 9: Distribuição das proposições por iniciativa individual partidária, coletivo partidária e do Poder Executivo em relação às categorias apresentadas	145
Gráfico 10: Distribuição dos Projetos de Lei (PL) em relação à iniciativa individual partidária, iniciativa coletiva partidária e do Poder Executivo	146
Gráfico 11: Distribuição dos Requerimentos (REQ) em relação à iniciativa individual partidária e à iniciativa coletiva partidária	147

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Deputados federais eleitos para 53º legislatura (2007-2010) segundo características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil.....	99
Quadro 2: Deputados (as) federais eleitos para 53º legislatura (2007-2010) por partidos políticos segundo características de cor ou raça hetero-atribuída, Brasil (em %).....	101
Quadro 3: Deputados (as) federais eleitos para a 53º legislatura (2007-2010) por condição de instrução e características de cor ou raça hetero-atribuída, Brasil (em%)	102
Quadro 4: Senadores eleitos para a 52ª e 53ª legislatura (2003-2010, 2007-2015) segundo características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil	104
Quadro 5: Senadores eleitos para a 52ª e 53ª legislatura (2003-2010, 2007-2015), por partidos políticos, segundo características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil.....	105
Quadro 6: Senadores eleitos para a 52ª e 53ª legislatura (2003-2010, 2007-2015) segundo condição de instrução e características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil.....	106
Quadro 7: Membros integrantes da alta magistratura: características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil, 2007.....	107
Quadro 8: Evolução Constitucional dos direitos civis e políticos	110
Quadro 9: Substitutivo do anteprojeto da Subcomissão VII-c sobre a perspectiva social da população negra	118
Quadro 10: Tipificação dos direitos atribuídos a características pessoais e reconhecimento das formas de preconceito e discriminação na Constituição de 1988.	122
Quadro 11: Planos e metas discutidas para desenvolvimento da população negra brasileira – PNDH I.....	125
Quadro 12: Propostas de ações governamentais para população negra – PNDH II	128
Quadro 13: Partidos que elegeram Parlamentares federais negros.....	136
Quadro 14: Parlamentares federais negros eleitos nas eleições de 2010	137
Quadro 15: Partidos e integrantes da Frente Parlamentar Mista pela Promoção da Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas.....	139

Quadro 16: Relação nominal dos deputados que apresentaram proposições individuais e compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas	149
Quadro 17: Relação nominal dos deputados que apresentaram proposições coletivas e que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas	151
Quadro 18: Distribuição por regiões brasileiras dos deputados que apresentaram proposições e que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas	153
Quadro 19: Distribuição por regiões brasileiras e quantidade de iniciativas individuais apresentadas por deputados que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas.....	154
Quadro 20: Relação nominal dos deputados federais negros e quantidade de proposições apresentadas	154

SUMÁRIO

Introdução	16
1. Representação política e representação étnico-racial.....	27
1.1 A representação política especial de grupos	27
1.1.1 Questões e críticas sobre representação específica de grupos.....	38
1.2 A perspectiva sócio-histórica do negro no Brasil.....	45
1.2.1 Apontamentos sobre a integração social e a política do negro brasileiro	49
1.2.2 Outro olhar sobre a mobilidade social, a política e a raça no Brasil.....	61
1.2.3 A perspectiva dos movimentos sociais negros no Brasil.....	65
1.3 A perspectiva política institucional e os estudos políticos brasileiros	75
1.4 Conclusões preliminares	84
2. Cor e a raça na representação política nacional	87
2.1 Categoria racial e as dimensões sociais	87
2.1.1 Renda per capita familiar	89
2.1.2 Acesso à moradia	91
2.1.3 Escolaridade	92
2.1.4 Trabalho e renda.....	95
2.1.5 Acesso ao poder institucional.....	98
2.2 As diretrizes jurídicas para representação negra	108
2.2.1 A perspectiva jurídica e a evolução constitucional dos direitos civis e políticos	110
2.2.2 As diretrizes jurídicas para a política étnico-racial: a Assembleia Nacional Constituinte e a Constituição Federal de 1988	117
2.2.3 Programas e planos nacionais de direitos humanos.....	124
2.3. Conclusões preliminares	131
3. Levantamento de dados e resultados sobre a representação política e étnico-racial entre 2011 a 2015.....	134

3.1. A configuração do poder Legislativo na 54 ^o Legislatura (2011 a 2015).....	135
3.2. Os projetos de leis e outras proposições parlamentares para representação negra na política.....	140
3.3. Discussão dos resultados.....	155
Considerações finais	158
Referências	164

Introdução

No pensamento político, os princípios de igualdade e liberdade são as diretrizes para boas condições de funcionamento da democracia e a administração da vida social (pública). Se se pressupõe que a democracia é um dos sistemas mais justos, convergindo em seu modelo, o ideal de representação política da sociedade, avaliando as configurações sociais da atualidade, pode-se observar que ainda não há circunstâncias que garantam resultados completamente justos a todos os grupos sociais. No mundo ocidental, no entanto, a democracia tornou-se horizonte normativo da prática e do discurso político.

O entendimento dos mecanismos de funcionamento e manutenção da democracia não é consenso entre teóricos da política contemporânea. Do entendimento abstrato antigo ao normativo, ou corrente, o termo “democracia” é entendido como o “governo do povo” e apresenta-se ressignificado, adequando-se aos interesses defendidos em determinado momento. O controverso sentido da democracia já fora apontado por Tocqueville (1987)¹, em texto clássico, ao discursar sobre a “tirania da maioria”, bem como, em mesmo tom crítico, pelo filósofo liberal, John Stuart Mill (1988, p.48),² ao perceber que o povo que exerce o poder não é sempre o mesmo povo sobre quem o poder é exercido. Sendo assim, o “self-government” não é o governo de cada qual por si próprio, mas por todo o resto.

Nesse sentido, as contradições na política apontadas no passado perduram até hoje e estão sendo reveladas nas constantes transformações das sociedades, evidenciando os limites das teorias democráticas contemporâneas. Em relação a essa mudança, decorrente dos governos democráticos e republicanos modernos, evidencia-se uma importante transformação: a questão da “representação”.

A participação direta do cidadão no governo seria obra impossível para os grandes governos atuais, o que obrigaria a instituição política a se adaptar à representação. De acordo com Dahl (2012, p.340), “a representação pode ser compreendida como um fenômeno histórico e também uma aplicação lógica da igualdade a um sistema político em grande escala”. Ainda segundo Dahl (2012), as

¹ Alexis de Tocqueville (1987). Democracia na América.

² John Stuart Mill (1988, p.48). Sobre a liberdade.

mudanças sensíveis das instituições políticas já existentes proporcionaram nova ação sobre o ponto de vista inclusivo para a diversidade.

Desse modo, a democracia possível, apontada pelo autor, seria entendida, em seu modelo teórico poliárquico, na tensão entre a representação, a expansão do território, o aumento da diversidade, as intensificações dos conflitos e as cisões, que garantiriam, assim, a redefinição das instituições de representação moderna. A democratização, todavia, é entendida por Dahl (1997) como um processo ascendente de contestação política junto à expansão dos direitos de participação. Embora o pesquisador apresente-se sensível a uma conceituação para a efetivação e qualidade da democracia, essa assertiva não avança no entendimento do caráter excludente na esfera política de representação, à medida que não trata questões complexas e demandas de uma sociedade ampla constituída também por grupos sub-representados³ e clivagens socioeconômicas.

Nesse ínterim, os anseios de igualdade política, em um complexo sistêmico de desigualdades econômicas, sociais, de gênero e étnico-raciais, estão, ou ao menos parecem estar, separados de um princípio fundamental e unificador para uma democracia contemporânea. Nessa perspectiva, dentre as desigualdades identificáveis que dificultam o exercício da representação democrática adequada à complexa clivagem social, nesta pesquisa, busca-se restringir o estudo aos aspectos étnico-raciais.

Constata-se, portanto, que o termo étnico-racial é entendido como uma categoria social de classificação e autoidentificação para as pessoas cujos pleitos legais, opositoristas, e mesmo democráticos, devem, necessariamente, ser construídos sobre identidades forjadas a grande custo a partir de categorias que lhes foram administradas. Alguns aspectos étnico-raciais identificados nos indivíduos, todavia, deparam-se com obstáculos relacionados à igualdade política. Dentre esses aspectos identificados na população brasileira, este trabalho evidencia a categoria étnico-racial de negros.

Em vista disso, o objetivo desta pesquisa consiste em estudar o reconhecimento e a representação da população negra na política nacional no Congresso Nacional. Logo, o debate desloca-se para uma política de discussão dentro do Estado Nacional, cujo fundamento está no reconhecimento das

³ Ver Luiz Felipe Miguel (2005, p.7), para um esboço crítico do legado schumpeteriano na teoria poliárquica de Robert Dahl.

características distintivas dos grupos presentes na sociedade e, por conseguinte, as necessidades desses grupos sociais, os quais são constituídos de uma identidade e de fontes legítimas de ação política.

Nesse sentido, as seguintes perguntas orientam este trabalho: qual é a agenda política discutida para a população negra? Existe uma iniciativa para representação da população negra no Congresso Nacional? Quais são as matérias ou temas voltados para a população negra nas legislaturas? Existem diretrizes norteadoras para orientar o percurso desse tema no Congresso? A classificação étnico-racial foi ponto de clivagem na política? Existe um ambiente favorável para que as demandas dos negros se transformassem em políticas públicas consistentes?

Para pensar a relação entre a questão racial e a representação política, uma das correntes de pensamento contemporânea estabelecida na teoria política, conhecida na teoria política feminista, foi utilizada como fundamento teórico para uma discussão sobre a representação e a inclusão política da população negra brasileira. A sub-representação de negros na política é uma questão que implica entender a marginalização e opressão destes grupos, assim como acontece com as mulheres na política, nas deliberações democráticas. Porém, a partir de mecanismo que justifiquem essas demandas especiais, observando o risco deste tipo de política incorrer no risco da essencialização. Na convergência entre a democracia representativa e a representação de grupos, as premissas liberais dessas democracias não são suficientes para justificar tais medidas de inclusão e representação (PHILLIPS (1995); YOUNG (2000)). A tradição teórica de estudos políticos feministas buscou, dentro de uma perspectiva da teoria crítica, o desdobramento das reivindicações iniciadas no século XX na política de diferença, para as vítimas de alguma forma de opressão, seja exploração, marginalização, violência ou assédio sexuais, de grupos que demandam reconhecimento, sobretudo, as mulheres. Young (1990) observa que a opressão é gerada pelo princípio do universalismo abstrato, que trata os indivíduos da mesma forma, que os diferencia e qualifica segundo critérios de normalidade e, conseqüentemente, não estabelece igualdade entre os indivíduos que possuem diferentes identidades e modos de vida. Essa perspectiva teórica, que busca na representação política refletir as características dos eleitores, é apresentada desde o trabalho seminal de Hannah Pitkin (1967), o qual evidencia a concepção “descritiva” ou “espetacular” de

representação como algo insuficiente para justificar medidas especiais que levem membros de grupos discriminados a instâncias decisórias. Assim, Pitkin (1967) entende que a concepção descritiva de representação dá tanta importância às semelhanças entre representados e representantes que o modo como esses últimos agem fica em segundo plano (PITKIN, 1967, p. 226). Por esse motivo, a intenção da vontade popular deixa de ser vista como um problema de ação política para ser reduzida a uma questão de igualdade identitária. Para Pitkin (1967, p.226), o sorteio de representantes seria uma forma passiva e destituída de conteúdo político para compor a representação política. Nesse sentido, a crítica feita pela autora teve efeitos opostos e incentivou pesquisadoras e pesquisadores a explorar as justificativas distintas para inclusão formal de minorias na política.

As reivindicações dos novos movimentos sociais pelo fim da desigualdade de ordem material foram, cada vez mais, substituídas por exigências que buscam acabar com as injustiças sofridas por minorias culturais. Desse modo, à medida que cresce a relevância para novas formas de reivindicações no século XX, cresce o debate teórico de temas específicos em lutas pelo reconhecimento (Fraser (1997), (2003); Honneth (2003), (2015), Taylor (2000)), por justiça e representação (Fraser (1997), (2003); Young (1996), (2000)).

No contexto de uma sociedade complexa, são frequentes as queixas que apontam o caráter excludente das normas de representação (YOUNG, 2006). Na sociedade contemporânea, muitas pessoas reclamam que os grupos sociais que se identificam ou têm afinidades não são devidamente representados nos órgãos de tomada de decisão, como legislaturas, comissões e conselhos, assim como nas coberturas dos meios de comunicação. Esses fatos evidenciam a complexidade de questões que os representantes formais e informais discutem (YOUNG, 2006, p.140).

No campo teórico, no que se refere à justiça e à representação, Iris Marion Young apresenta estudos fundamentais, visto que expande o critério de identificação dos grupos, relacionado à necessidade de reconhecimento e justiça, para minorias nacionais e culturais – como indígenas e asiáticos – além dos grupos transversais, como mulheres, idosos, deficientes, trabalhadores etc. Isso porque todos esses grupos são frequentemente vítimas de alguma forma de opressão, exploração, marginalização, perda de poder, imperialismo cultural e violência ou assédio sexual. A perspectiva teórica dessa abordagem permitiu avaliar a

representação e o reconhecimento dos negros na política nacional e sua integração nas instâncias decisórias.

Pensar em representação de minorias étnico-raciais na política contemporânea brasileira remonta não a um único e obrigatório caminho, mas a algo necessário para o campo de estudos relacionados à justiça e à representação, de modo a entender a representação política associada a uma perspectiva inclusiva e de luta por reconhecimento, ou seja, redistributiva de recursos e justiça (Fraser (1997), (2003); Honneth (2003), (2015); Taylor (2000); Young (1996), (2000)).

Partindo do pressuposto da política de presença, defendida por Phillips (1991), (1995), (2007), (2011)), em que a sub-representação de grupos implica a marginalização de interesses grupais potenciais, e da ideia de que o Estado democrático não se realiza se suas deliberações desconsiderarem algumas perspectivas sociais estruturais geradas, conforme Young (2000), o estudo inicial sobre a estruturação social do negro brasileiro, segundo a perspectiva política, torna-se importante para identificar a trajetória de reivindicação por direitos nacionais. As políticas de presença e representação política formal são pautas ainda em discussão, para os grupos étnico-raciais em especial, e constam na agenda política nacional. Assim, para elucidação dos argumentos e propósitos almejados, essa representação se faz à luz de uma categorização étnico-racial administrativa (PIZA; ROSEMBERG, (1988;1999); NASCIMENTO (2005)).

A interpretação da ação do movimento negro, quanto a sua trajetória e aos seus objetivos, à participação efetiva ou não nas instâncias decisórias do Congresso Nacional será avaliada por meio desta perspectiva do reconhecimento e da representação. No que se refere ao debate acerca da representação de grupos sociais específicos, considerando as discussões estadunidenses, é possível observar que

Nos Estados Unidos estão em curso discussões similares acerca da representação específica de minorias raciais ou étnicas. Debatem-se propostas de distritos eleitorais ou processos de votação ajustados para aumentar a probabilidade de eleição de candidatos afro-americanos ou latino-americanos. Tanto a ideia quanto a prática de promover a representação específica de minorias são controversas, mas a questão já está definitivamente incorporada à agenda pública norte-americana. Muitos outros países possuem ou discutem esquemas de representação de grupos sociais específicos, na forma de conselhos corporativos, cadeiras parlamentares reservadas, regras para listas partidárias, comissões etc. (YOUNG, 2006, p.141).

Verifica-se, assim, que a representação já é pauta da agenda política e atinge várias configurações em diversos países. Para o Congresso Nacional Brasileiro foi encaminhada a Proposta de Emenda Constitucional 116, de 2011⁴, de autoria dos deputados Luiz Alberto (PT-BA) e Luiz Paulo Cunha (PT-SP), a qual propõe a reserva de vagas para os negros na Câmara dos Deputados, nas assembleias legislativas e na Câmara Legislativa. Apesar disso, as políticas, as propostas e os argumentos acerca da representação especial dos grupos são alvo de muita oposição. Uma das críticas relevantes, de acordo com Young (2000), presume um posicionamento que enseja diferenças sociais em vez de reduzi-las. Assim,

Segundo essa objeção, a ideia de representação especial assume que um grupo de mulheres, ou de afro-americanos, de maoris, de muçulmanos, de pessoas surdas, tem um conjunto de atributos e interesses comuns que pode ser representado, o que na maioria das vezes não seria verdadeiro. (YOUNG, 2006, p.141).

Os membros de um grupo, seja de gênero, seja racial, têm histórias diferentes entre si, com diversos interesses e posicionamentos ideológicos. Logo, o processo unificador requerido na representação poderia recriar exclusões opressivas⁵. Desse modo, as discussões relacionadas à representação especial de grupos marginalizados, nesse contexto, podem ser consideradas a melhor forma de dar voz a muitas questões, análises e posições injustamente excluídas. Nessa perspectiva, portanto, a concepção de representação política, norteadora deste trabalho é atribuída a Young (2000), visto que, para a autora,

[...] o significado da representação de grupos é oferecer argumentos adicionais à ideia de que tais práticas representativas diferenciadas são um importante instrumento de inclusão política. As dúvidas sobre essas práticas em parte se devem a mal-entendidos sobre a natureza da representação em seu sentido mais geral. Muitos dos discursos sobre a representação assumem implicitamente que a pessoa que representa se põe numa relação de substituição ou identidade com os muitos representados, que ele ou ela está presente por eles em sua ausência. Contrariamente a essa imagem da representação como substituição ou identificação, conceitualizo a

⁴ O conteúdo inteiro da Proposta de Emenda Constitucional pode ser consultado em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=529275>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

⁵ Verificar Phillips (1993).

representação como um relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados num processo que se estende no espaço e no tempo. Considerar a temporalidade e a espacialidade mediada do processo de representação descentraliza o conceito, revelando tanto oportunidades quanto riscos políticos. (YOUNG, 2006, p.142).

Em outras palavras, a representação política, segundo Young (2000), consiste em uma relação necessária no processo político, cujo laço não será pautado por identidades, mas por engajamento político.

Considerando o pressuposto da representação especial e de acordo com o posicionamento estrutural, a perspectiva social de determinado grupo pode ser incluída na discussão pública e ser promovida na representação desses grupos em questão. No presente trabalho, a atuação da população negra brasileira foi entendida segundo o processo de sua constituição política contemporânea. Assim, a representação política étnico-racial foi discutida fundamentando-se nos estudos de Young (2000), a partir de três modos gerais pelos quais uma pessoa pode ser representada: interesses, opiniões e perspectivas. No contexto político atual, uma pessoa pode ser representada de diversas maneiras em cada uma dessas modalidades.

Nesse âmbito, a representação não está relacionada à substituição ou à identificação, mas a uma representação com um relacionamento diferenciado entre atores políticos engajados, em um processo que se estende no espaço e no tempo. Dessa forma, a ação política dos representados não contrapõe, segundo Young (2000), as instituições de representação e a participação cidadã, antes as requerem para serem eficazes.

Admitir uma identidade na representação política, de acordo com a referida autora, seria matéria impossível, pois a identificação com o eleitorado seria múltipla, logo, multifacetada. Há um paradoxo, porque a representação é necessária, mas impossível. Conforme a pesquisadora, a possibilidade para fugir desse paradoxo seria conceitualizar a representação sem uma lógica identitária. Nesse caso, a representação seria um processo que envolve uma relação mediada dos eleitores entre si e com um representante.

A identidade foi entendida em termos da igualdade ou diferencial de poder associado, como é o caso deste estudo, nas instâncias de representação política, tal como o poder Legislativo. A diferença de *status* e poder refere-se as configurações, necessariamente construídas pela interdependência, dos indivíduos em sociedades

e podem ser marcadas por uma figuração de aliados ou adversários. A “identidade” remete a se pensar sempre num caminho inacabado e renovável. Caminho esse que se constrói mediante um trabalho de elaboração de um passado mais ou menos comum e de uma memória coletiva que se diz compartilhado pelo grupo (Elias & Scotson, 2000). Assim a percepção da representação política está na percepção dos grupos estabelecidos, que ocupam as posições de prestígios e de poder em uma comunidade e sociedade, que se auto-percebem e são reconhecidos, notoriamente como pessoas influentes (Elias & Scotson, 2000).

Uma vez definido o ponto de partida deste trabalho, é indispensável apresentar quais caminhos serão percorridos até que se chegue ao objetivo desejado: apresentar contribuições para a interpretação da representação negra na política. Pode-se pensar, primeiramente, na contribuição desta pesquisa ao analisar, de modo sintético, a trajetória do movimento negro organizado, considerando a primeira incursão na política com a Frente Negra Brasileira (FNB), em 1931, e a mudança de comportamento provocada nos movimentos políticos posteriores. Considerando os pressupostos teóricos de Honneth (1990), o reconhecimento intersubjetivo e o desenvolvimento de uma consciência histórica (de que determinado grupo étnico-racial é constituído por pessoas de direito) surgem historicamente com as formas de proteção jurídica contra a liberdade individual e coletiva, por meio do reconhecimento da chance de participação na formação da vontade pública, bem como de garantias ao acesso de bens materiais mínimos para sobrevivência. Nesse sentido, a FNB representou uma força política para a construção moral no que concerne à possibilidade de representação política institucional.

A segunda contribuição deste trabalho está na possibilidade de estudar a relação racial na política em um panorama amplo quanto ao conceito de representação. Para isso, foi realizada uma ampla revisão de textos que abordaram a sub-representação política, na perspectiva da teoria crítica, de autores como Young (2000) e Phillips (1995), (2001), que possibilitou estudar o assunto em questão além da abordagem identitária, mas de maneira significativa, de modo a não anular a perspectiva étnico-racial em questão.

Alguns estudos sobre o cenário brasileiro para a representação política e a questão racial, de autores como Johnson III (2000), Unegro (2011), Campos e Machado (2014), apontaram, em diversas abordagens, uma sub-representação do

grupo étnico-racial negro. Os (as) pesquisadores (as) desenvolveram estudos sobre o Congresso Nacional, considerando tanto a Câmara dos Deputados quanto o Senado Federal como ambiente de representação e discussão de agenda política.

Sendo assim, traçar um panorama dos movimentos sociais negros organizados até períodos significativos para política brasileira (como o processo de consolidação da Assembleia Constituinte e as reuniões da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, na elaboração de projetos constitucionais para a população negra) poderá identificar um esforço das relações políticas para construção de representações públicas. Para isso, o entendimento das instituições políticas a respeito da representação racial será concebido a partir dos seus instrumentos jurídicos e normativos. Para o alcance desse último objetivo específico, o estudo examina a percepção política dos projetos de leis e outras proposições, legislação, entre 2011 e 2015. Este período relaciona-se à 54^o Legislatura, portanto, o mais recente mandato político encerrado e figura em um cenário significativo para uma percepção do esforço político no que se refere à representação étnico-racial da população negra nas instâncias decisórias do poder. Assim, estudar a 54^o Legislatura significa observar um cenário recente e atualizado da representação política brasileira sob ótica da responsividade administrativa do agente político na interpretação de uma agenda política.

Além da introdução, este trabalho contém três capítulos. No primeiro, apresenta-se o conceito de representação política de Young (2000), para considerar uma abordagem de representação negra na política. Ademais, são apresentadas as críticas e os diálogos que essa concepção estabelece com outros pensadores da teoria crítica, em relação à representação na perspectiva inclusiva, à luta por reconhecimento, aos aspectos da redistributiva de recursos, à justiça e à política de presença (FRASER (1997), (2003); HONNETH (2003), (2015); PHILLIPS (1995), (2007), (2011); YOUNG (1996), (2000)). Nesse capítulo, foi desenvolvido um panorama da perspectiva sócio-histórica do negro brasileiro, a partir da concepção teórica de Florestan Fernandes e Carlos Hasenbalg, de modo a traçar um caminho sólido na literatura sociológica brasileira sobre a temática étnico-racial. Ainda nesse capítulo, apresenta-se a trajetória dos movimentos sociais negros para uma inclusão na esfera atuante e política, focalizando as primeiras relações e a proposta para se estabelecer uma representação política brasileira, assim como as contribuições da literatura sobre o papel do negro brasileiro na política. Por fim, nesse mesmo

capítulo, demonstrou-se a contribuição de pesquisadores brasileiros sobre a representação política étnico-racial até então desenvolvida. As perguntas que motivam este trabalho também são apresentadas para que se compreenda a problemática de uma concepção racial na representação política.

No segundo capítulo, foram apresentados os indicadores sociais sobre a população negra, a partir de dados tabulados para o “Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil”, 2007 – 2008 e 2009 – 2010, produzido pela equipe do Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (LAESER), além dos dados do relatório “Situação Social da População Negra por Estado”, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e revisado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). A percepção jurídica será apresentada por meio de um panorama geral e histórico das diretrizes jurídicas brasileiras e mediante o evento mais recente na história constitucional brasileira: as diretrizes advindas da Assembleia Constituinte de 1987-88, além das reuniões dos grupos de trabalho desenvolvidas na Subcomissão dos Negros e das Populações Indígenas.

Admitisse, contudo, que a natureza destes documentos é diversificada e, portanto, revela diversas instâncias da representação política, e conseqüentemente, apresentam divergência no método, na percepção e no resultado, mas o resultado geral das pesquisas apresentadas demonstra uma percepção acerca da representação política étnica racial.

Por intermédio desses documentos, delineou-se, a partir de uma visão institucional, um panorama atual da perspectiva de representação política étnico-racial. Ainda neste capítulo, foram apresentados as diretrizes de convenções internacionais e os programas nacionais dos direitos humanos (PNDH I, II e III). Para a análise das informações, foi considerada a natureza dos dados que constituem informações qualitativas e que, em certa medida, utilizam dados quantitativos, os quais já se encontram tabulados por institutos de pesquisa.

No terceiro capítulo, foram expostos o levantamento dos dados e a apresentação dos resultados sobre a representação política institucional. Para isso, parte-se da divulgação da pesquisa desenvolvida pela UNEGRO-MG (2011) em parceria com a Pró-Reitoria adjunta da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), que fizeram um balanço da representação política a partir da compreensão identitária étnico-racial. No capítulo em questão, o desenvolvimento concentra-se

nas pesquisas desenvolvidas na plataforma do Congresso Nacional, nas atividades legislativas e na busca de projetos de leis e outras proposições políticas encaminhadas para a análise a partir das seguintes palavras-chave: África, africano e africana; afro-brasileiro, afrodescendente; cor, raça e etnia; discriminação racial, racismo; negro e negra, cultura negra; quilombo, quilombola.

Nas considerações finais, encontram-se as interpretações acerca da perspectiva para a representação negra na política nas instâncias decisórias no Brasil a partir da ação dos agentes políticos. Além disso, são feitos comentários relacionados às contribuições e às interpretações desenvolvidas no trabalho.

1. Representação política e representação étnico-racial

Este capítulo busca, além de estabelecer o enquadramento teórico necessário para a investigação proposta no trabalho, alcançar três objetivos. Em primeiro lugar, apresentar o conceito de representação política e sua possibilidade de efetivação, conforme os estudos de Young, em relação à perspectiva inclusiva, ou seja, dialogar com as perspectivas de luta por reconhecimento, redistributiva de recurso e de justiça e a política de presença, considerando a possibilidade de aplicar esse conceito com a representação étnico-racial. Em segundo lugar, mapear a literatura sobre representação racial e política no Brasil, apresentando como os estudos discutiram esse tema, segundo as características da população negra brasileira e o cenário político nacional. Em terceiro lugar, estruturar os estudos clássicos sobre a população negra brasileira e os movimentos sociais negros com objetivo de reconstituir uma perspectiva social e histórica.

1.1 A representação política especial de grupos

Os debates sobre os princípios democráticos fundamentais, diante das situações de desigualdade e discriminação étnico racial e por gênero no modelo democrático de representação, desestabiliza o ideal democrático liberal à medida que os grupos, e não somente indivíduos, são identificados como sujeitos no Estado de direito. O entendimento de características distintivas dos grupos é afirmado em um debate multiculturalista desenvolvido por políticas de diferença e de reconhecimento das diversidades identitária. Assim, o eixo de discussão política, na perspectiva multiculturalista, é o deslocamento para um modelo de justiça, redistribuição e representação.

No processo democrático, as condições normativas básicas para o Estado de direito (livre concorrência nas eleições, liberdade de expressão, de associação, entre

outros aspectos) são objetos de debates nas democracias existentes, nas determinações de grupos e elites, o que exerce influência desigual, visto que outros grupos estão excluídos ou marginalizados no que se refere a influenciar significativamente o processo de formulação de políticas e os seus resultados.

Assim, entendendo o tom progressivo da teoria poliárquica de Dahl (1997), por exemplo, a característica essencial para a existência da democracia seria a contínua responsividade do governo à preferência dos seus cidadãos, ou seja, a qualidade de o governo ser capaz de atender às preferências da população em igualdade de condições. Nesse sentido, a qualidade da democracia, segundo Dahl (1997), consiste em um sistema político que tenha como uma de suas características ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os seus cidadãos. Logo, o pressuposto para a contínua responsividade, durante certo tempo, consideraria as preferências das pessoas, reconhecidas politicamente como iguais, sendo que todas devem ter oportunidades plenas de formular suas preferências e de expressá-las à sociedade e ao governo, por meio da ação individual e/ou coletiva, além de ter essas escolhas igualmente consideradas pelo poder público, ou seja, sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência. Dahl (1997) considerou essas condições necessárias para determinar a qualidade de uma democracia e entende que elas podem não existir para um grande número de pessoas. Desse modo, as instituições devem fornecer, ao menos, oito garantias para a efetivação da democracia, as quais são:

1 – Liberdade de formar e aderir a organizações; 2 – liberdade de expressão, 3 – direito do voto; 4 – elegibilidade para cargos públicos; 5 – direito de líderes políticos disputarem apoio/direito de líderes políticos disputarem votos; 6 – fontes alternativas de informação, 7 – eleições livres e idôneas; 8 – instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferências (DAHL, 1997, p.).

A democratização, todavia, é entendida por Dahl (1997) como um processo ascendente de contestação política junto à expansão dos direitos de participação. Embora os estudos do autor apresentem-se sensíveis a uma conceituação que privilegie a efetivação e a qualidade da democracia, não avançam no desdobramento do caráter excludente das normas de representação, à medida que não tratam das questões complexas de uma sociedade ampla constituída também

por grupos sub-representados⁶. Isso porque o esquema apresentado, para garantias de qualidade da democracia, considerou o aumento da variabilidade das minorias, porém, as preferências ainda seriam conceituadas a partir da liderança, a qual não necessariamente corresponderia a uma minoria social. Nesse modelo de democracia, chama a atenção a polarização que se configura com a perspectiva multicultural, visto que considera os grupos em questão, em circunstâncias históricas, como os grupos étnico-raciais, especificamente a população negra.

As discussões sobre o reconhecimento de grupos estigmatizados revelam-se um importante campo de debate que envolve temas particulares do pensamento político contemporâneo. Talvez as demandas multiculturais do Estado democrático de direito sejam um dos principais campos de debates contemporâneos. Nessa perspectiva, as exigências da necessidade de reconhecimento defendem a diversidade das formas de vida e as visões de mundo no conjunto de suas múltiplas instâncias, como as instituições políticas, jurídicas, educacionais e midiáticas, além de formularem, em objetivos gerais, no campo acadêmico, um conjunto de conceitos que se mostram sujeitos às dificuldades de análise teórica de diversas ordens, quando analisados em face de contextos políticos concretos.

As dificuldades oriundas da clivagem contemporânea denotam uma lista complexa e extensa dos conflitos multiculturais no interior das democracias existentes, envolvendo, por exemplo, a disputa territorial entre diferentes subgrupos culturais, as discrepâncias entre formas de vida tradicionais e direitos constitucionalmente assegurados, as fragilidades dos grupos minoritários diante da vontade da maioria democrática, os riscos de desagregação das culturas nativas diante das heranças coloniais etc. Sendo assim, os múltiplos temas configuram-se como conflitos no interior dos Estados.

A possibilidade de pensar a representação política étnico-racial corresponde ao debate de denúncias ao Estado de direito liberal e, sobretudo, à necessidade de fomentação da diversidade nas democracias estabelecidas. A exigência de igualdade de direitos estaria rediscutindo o estrito termo da igualdade formal e considerando a marginalização cultural da população negra brasileira, o que configura uma busca histórica por integração e representação política, de modo a fomentar a construção de uma agenda política pela busca da equidade racial.

⁶ Ver Luiz Felipe Miguel (2005, p.7), para um esboço crítico do legado schumpeteriano na teoria poliárquica de Robert Dahl.

Young (2000), ao discutir o sentido geral do significado de representação e os argumentos acerca da representação especial de grupos retoma um clássico debate. Os democratas radicais, observa Young (2000), frequentemente desconfiam das instituições responsáveis por esse tipo de representação. Barber (1984, p. 126 apud Young, 2000) afirma que a representação “aliena a vontade política em detrimento do genuíno autogoverno”, “prejudica a capacidade da comunidade de atuar como um instrumento regulador da justiça” e “impede a formação de um público participativo no qual a ideia de justiça poderia se enraizar”.

Uma sociedade é mais democrática quanto maior for o número de fóruns patrocinados pelo Estado e fomentados pela sociedade civil para discussões sobre políticas e, de fato, alguns deles devem influenciar as decisões governamentais. A autora observa que a posição antirrepresentação recusa-se a encarar as realidades complexas do processo democrático, além de opor representação e participação, mas a necessidade da representação está evidenciada na vida moderna quando se observa a ação das pessoas e das instituições. Assim, Young (2006, p. 144) afirma que “nenhuma pessoa pode estar presente em todos os organismos deliberativos cujas decisões afetam sua vida”.

Essa perspectiva pressupõe grande organização política que, em uma suposição inicial, poderia indicar uma rejeição à representação nas democracias diretas. Dahl (1997), oferece argumentos contrários, observando que, na visão de uma democracia direta descentralizada, não se pode evitar a representação. Nesse sentido, a participação igualitária só poderia acontecer em pequenos comitês. Dahl (1997) afirma que, mesmo em assembleias com poucas centenas de pessoas, haverá uma maioria de participantes passivos, os quais, em seu momento, votam. Nas unidades de políticas pequenas, a deliberação tende a expandir por meio da conquista de coalizões. Young (2000) observa que os críticos da democracia representativa questionam que a participação ampliada é alcançada em detrimento da participação cidadã no processo deliberativo, ou seja, depois de eleger seus representantes, os cidadãos não são mais necessários. Se, nessa situação, os cidadãos são desestimulados a participar das discussões e decisões políticas, fato recorrente em muitos países, as circunstâncias que indicam os representantes se estabelecem por meio de uma relação muito fraca com os eleitores. Assim, na perspectiva da democracia comunicativa, as instituições de representação, afirma a autora, não se contrapõem à participação cidadã.

A possibilidade de uma democracia autêntica que não seja compatível com representação, afirma Young (2000), apoia-se em uma lógica identitária e pressupõe uma situação de deliberação democrática ideal, com os cidadãos no mesmo espaço dos governantes para tomar decisões, como em uma reunião. Desse modo, o representante, segundo a autora, só poderia expressar a “vontade do povo” se agissem por seus eleitores assim como esses eleitores agiriam. O representante, então, substitui os eleitores, colocando-se em uma relação de identidade. Logo, pautar a representação na lógica identitária seria um paradoxo, pois o representante teria que assumir múltiplas identidades. A representação, portanto, para autora, deve ser entendida como um processo que envolve uma relação mediada dos eleitores entre si com um representante.

O conceito de *différance*, de Jacques Derrida, também se torna importante na formulação da noção de representação para Young (2000), pois isso garante que as identidades possam ser interpretadas em sua pluralidade, sem requerer uma unificação. Assim como as coisas assumem seus significados a partir de seu lugar em um processo de relacionamento diferenciado, as coisas podem ser diferentes sem serem contrárias. Em relação aos pressupostos de Jacques Derrida, Young (2000) observa que

conceitualizar a representação em termos de *différance* significa reconhecer e afirmar que há uma diferença, uma separação entre o representante e os representados. Evidentemente, nenhuma pessoa pode pôr-se por (*stand for*) e falar como uma pluralidade de outras pessoas. A função do representante de falar por não deve ser confundida com um requisito identitário de que o representante fale como os eleitores falariam, tentando estar presente por eles na sua ausência. Não constitui uma crítica ao representante afirmar que ele ou ela é alguém separado e distinto dos eleitores. Ao mesmo tempo, porém, conceber a representação sob a ideia de *différance* significa descrever um relacionamento entre os eleitores e o representante, bem como dos eleitores entre si, no qual a temporalidade do passado e o futuro antecipado deixam vestígios nas ações de cada um deles. (YOUNG, 2006, p. 149).

Conceber os atores sociais em um relacionamento diferenciado, na perspectiva da representação dos grupos, dissolve os paradoxos existentes nas relações sociais, sabendo que o eleitorado é internamente diferenciado. Não há uma vontade específica do povo que possa ser representada. O representante não se

reporta a uma opinião ou interesse compartilhado por todos os eleitores que ele deve expressar e defender. Desse modo, o significado normativo da representação como ato de pôr-se pelos eleitores, seria substituído pelo processo de representação de acordo com características de relacionamento entre os representantes e os eleitores. O afastamento entre representante e eleitores não corresponde a uma desconexão entre eles, a um relacionamento diferenciado. Os sistemas de representação, afirma Young (2000), deixam de ser democráticos, não porque deixam de manifestar a vontade dos eleitores, mas pela perda de conexão e por não conceber a pluralidade. Nesse âmbito, segundo a autora, as democracias de massa moderna, as relações entre representantes e eleitores se rompem facilmente.

Iris Mariom Young (2000) dialoga também com o texto clássico sobre representação, de Hanna Pitkin, *The concept of representation*, e analisa os diversos significados do termo. Young (2000) observa que, para alguns autores, o que constitui um representante é o fato de ele ser “autorizado” a agir por um conjunto de instituições oficiais que também se entende ao grupo representado. Outra perspectiva é a de que o representante deve ser “responsável” ou prestar contas diante daqueles que representa. Além disso, o representante também é identificado como o “delegado” que conduz o mandato que defende e como aquele que deve atuar como fiduciário. Pitkin (1972) afirma que cada uma das perspectivas está certa a sua maneira, pois o verdadeiro representante buscaria fazer avaliações independentes sobre suas ações segundo as circunstâncias políticas.

No que se refere à conceitualização política, Pitkin (1972) observa as seguintes questões: se as instituições de representação devem espelhar a população representada e se os interesses representados em tais organismos podem ser entendidos como objetivos ou produtos das percepções e preferências subjetivas dos eleitores. Pitkin (1972) conclui que esses conceitos são aspectos complexos da representação e que tanto a teoria quanto a prática requerem compreensão do tipo de atuação que o representante deve exercer nas diversas questões abordadas.

A noção de representação apresentada por Young (2000) indica a autorização e a prestação de contas, mas nega a aparente dicotomia “delegado-fiduciário”, reconhecendo-a como falsa polarização. Esse conceito de Young originou-se da noção de Pitkin (1972), a qual já indicava que todas essas conceitualizações apresentam aparente divergência e são, na verdade, aspectos complexos do

conjunto das instituições de representações e respectivos modelos de representação atribuídos aos agentes políticos.

A possibilidade de teorizar a relação entre as concepções de representação, não teorizadas por Pitkin (1972), foi concebida por Young (2000) no entendimento de representação diferenciada. Pensar a representação em termos de *différence*, de Derrida (1982), em vez de identidade, significa levar em conta a sua temporalidade, entendendo-a como um processo que ocorre ao longo do tempo e tem momento ou aspectos distintos, inter-relacionados e diferentes entre si. O relacionamento entre os eleitores e os representantes, conforme Young (2000), dá-se na oscilação entre momentos de autorização e prestação de contas, completando-se um ciclo de antecipação e retomada de poder. Essa noção de representação promoveria a legitimidade da democracia e a inclusão política.

A perspectiva dessa estudiosa afirma que uma boa representação considera um número de aspectos ou modos pelos quais as pessoas são representadas. Assim, o alcance da conexão entre eleitores e representantes seria uma medida de grau de representação na democracia. Em contrapartida, uma desconexão seria um rompimento desse relacionamento diferenciado e a pior medida no processo democrático.

Os estudos de Pitkin (1972) sugerem que a autorização é um importante indicativo de representação. Nesse sentido, um representante precisa de uma autorização formal, oficial e institucionalizada para falar por outras pessoas e, por vezes, uni-las. Dessa forma, as eleições são os meios mais comuns nas instituições para autorizar as representações. Logo, pode-se entender o modelo delegatário da responsabilidade representativa como uma interpretação da autorização. Em outras palavras, o eleitorado seria um grupo coeso dotado de vontade única que pode transmitir um mandato ao representante.

Essa perspectiva de representação indica uma concepção identitária, segundo a qual muitas pessoas representadas são idênticas entre si ao concordar com o mandato de seu representante. Young (2000) observa que, na maioria das situações, o eleitorado é convocado pelas instituições representativas devido ao próprio processo de autorização. O eleitorado, geralmente, é amplo e as atividades de seus membros são variadas e dispersas demais para que os eleitores tenham em um só tempo uma vontade coletiva. A autorização eficaz, de acordo com a autora,

acontece na esfera pública de discussão e define uma agenda política com as principais questões e pontos de disputa ou luta.

Pensando no processo parlamentarista, para que se tenha uma efetiva representação, e não somente um momento em que as elites discutam sua própria agenda política, um procedimento democrático para a autorização de representantes deve ser tanto participativo quanto inclusivo em sua deliberação. Desse modo, o conceito de representação especial indica que o representante está autorizado a agir, mas suas ações estão sempre em observação, visto que podem ser avaliadas nas perspectivas de seu mandato e em nível de conexão. Já a prestação de contas pode ocorrer tanto por meio das instituições oficiais como na arena pública da associação civil.

Por meio desse ponto de vista, Young (2000) evidencia que, em uma democracia comunicativa inclusiva, a representação e a participação não são excludentes, porém, conectam-se uma com a outra. Faz-se necessário destacar, no entanto, que, sem a participação cidadã, a conexão entre o representante e os eleitores está mais sujeita à suspensão e pode, dessa forma, fazer do representante um protagonista em benefício da elite.

A democracia também pode se fortalecer, segundo a autora, mediante a pluralização dos modos e dos espaços de representação. Ela observa que

os sistemas de representação política não podem fazer que os indivíduos estejam presentes em suas individualidades: devem representar aspectos da experiência de vida, da identidade, das crenças ou atividades mediante os quais uma pessoa tem afinidade com outras. Esses aspectos ou afinidades são potencialmente numerosos (YOUNG, 2006, p. 157).

A representação pode ser feita em diversos modos. Assim, a estudiosa propõe distinguir três modos gerais pelos quais uma pessoa pode ser representada: interesses, opiniões e perspectivas.

O “interesse” é definido como aquilo que afeta ou é importante para os horizontes da vida do indivíduo ou para o alcance das organizações. O interesse é concebido, nos estudos, como algo diferente de ideias, princípios e valores, os quais definiriam os objetivos que uma pessoa estabelece para si, já os interesses indicam os meios para alcançar esses fins. Young (2006, p. 159-160) assevera que os

interesses comumente conflitam não apenas entre agentes mas nas ações de um único agente. Na obtenção de recursos, no uso de suas prerrogativas, para realizar uma variedade de fins, os agentes tendem a descobrir a escassez de recursos, uma vez que estes são divididos com outros agentes de representação. Os interesses, no entanto, não necessariamente conflitam entre si. A busca de objetivos em sociedade, por meio das instituições políticas, não precisa contabilizar uma relação de soma zero entre os agentes. É notadamente comum a livre associação, na democracia comunicativa, a qual promova pressões por políticas que atendam a interesses particulares, além da união com outras pessoas que tenham necessidades similares, a fim de obter influência política.

As “opiniões” são definidas “como os princípios, valores e prioridades assumidos por uma pessoa na medida em que fundamentam e condicionam seu juízo sobre quais políticas devem ser seguidas e quais fins devem ser buscados” (YOUNG, 2006, p. 21), ou seja, é todo juízo ou crença sobre como as coisas devem ser e seus critérios políticos. As opiniões, assim definidas, podem derivar de motivações religiosas ou serem baseadas em uma particularidade cultural. Podem ainda orientar-se por sistemas de conhecimento de disciplinas, como o pensamento econômico. Enfim, as pessoas pautam suas opiniões em certos valores, prioridades e princípios que aplicam a diversos temas.

Nas democracias comunicativas, de acordo com Young (2006, p. 23), são requeridos a livre expressão e o questionamento de opiniões, assim como a ampla representação de opiniões nas discussões decisórias para as políticas públicas. Os partidos políticos, nessa perspectiva democrática, são os meios institucionais mais comuns para a representação de opiniões. Esses partidos, frequentemente, elaboram programas eleitorais e organizam os temas políticos segundo os princípios, os valores e as prioridades que se propõem a representar de forma geral. As associações menores e agremiações mais especializadas que os partidos, contudo, também podem representar opiniões coletivas e influenciar políticas públicas.

Por fim, a “perspectiva” social é a diferenciação de grupos para um público democrático comunicativo, que busca estabelecer a justiça, proporcionada nas diferentes experiências, histórias e compreensões sociais, oriunda desse posicionamento.

Nesse ponto de vista, as pessoas estariam conectadas uma as outras conforme suas posições sociais, e o grau de sintonia seria relativo de acordo com o significado e o relacionamento social. As posições sociais indicam a compreensão diferenciada que as pessoas têm dos eventos e circunstâncias sociais. As posições sociais, afirma Young (2006, p.162), são derivadas das construções que as pessoas fazem delas, assim como as construções que se fazem de outras pessoas em posições diferentes na sociedade. Logo, há diferentes modos de interpretar o significado de ações, eventos, regras e estruturas. O estudo observa que as posições sociais estruturais produzem experiências particulares, de acordo com o posicionamento e as compreensões específicas dos processos sociais e as consequências. Nesse sentido, cada grupo tem uma experiência ou um ponto de vista particular acerca dos processos sociais.

Pode-se entender também que a perspectiva social não corresponde a um conteúdo específico determinado, diferente do interesse e da opinião, visto que comporta um conjunto de questões, experiências e pressupostos, os quais orientam o raciocínio que origina as conclusões. Se forem consideradas as pessoas com características sociais semelhantes, por exemplo, as normas de interação social heterossexual, segundo Young (2006), compreendem-se que as pessoas experienciam processos sociais convergentes, mas têm interesses ou opiniões singulares, já que estabelecem raciocínio de modos diferentes a partir de temas, vivências e experiências particulares.

Sendo assim, a referida autora entende que compartilhar uma perspectiva estabelece uma afinidade que posições diferentes não iriam experienciar. Ademais, a menor afinidade não significa incompreensão de outros aspectos da realidade, mas apenas a difícil compreensão de outras perspectivas sociais, pois “a perspectiva social é ponto de vista que os membros de um grupo mantêm sobre os processos sociais em função das posições que neles ocupam” (YOUNG, 2006, p. 164). As experiências culturais diferenciadas, como as reações de grupos a injustiças ou à opressão social, oferecem interpretação singular de sua própria situação estrutural e de relações com outros grupos.

Assim, representar um interesse ou uma opinião, de acordo com essa noção de perspectiva social, geralmente, promove certos desdobramentos específicos no processo de tomada de decisões, enquanto representar uma perspectiva fomenta determinados pontos de partida para uma discussão. Um representante poderia

incluir diferentes grupos de pessoas no processo de tomada de decisão e construção de uma agenda pública, mas, diferente dos interesses e das opiniões, as perspectivas não podem ser facilmente entendidas como conflitantes.

Os estudos de Young (2006, p. 169) observam que os grupos sociais menos privilegiados, de modo geral, estão sub-representados nas democracias contemporâneas. As desigualdades socioeconômicas e estruturais frequentemente produzem desigualdades políticas e uma relativa exclusão nas discussões da agenda política nacional. Isso porque as pessoas pobres e da classe trabalhadora, segundo a autora, não têm seus interesses e perspectivas tão bem representados como as pessoas de classe média e alta. Além disso, as mulheres, na maior parte dos sistemas políticos, ocupam uma pequena proporção dos cargos públicos, e estão pouco presentes nas posições influentes das diversas instituições. Isso também acontece com os grupos culturais minoritários, como os étnico-raciais de negros no Brasil. Caso fosse considerado o princípio democrático da igualdade política e de oportunidades, tal interpretação levaria a entender que a democracia política formal tende a reproduzir a desigualdade social. Assim, uma forma importante de promover a inclusão de membros dos grupos sociais sub-representados dá-se por meio de mecanismos específicos para representação, como cotas de lista partidária, representação proporcional, cadeiras parlamentares reservadas e delimitação de distritos eleitorais especiais (YOUNG, 2006, p. 170). Essa ação busca suprir as demandas por representação nas legislaturas e em outras instituições como comissões e conselhos, instâncias diretivas de empresas privadas e órgãos estatais.

Em síntese, Iris Marion Young constitui um conceito de representação política, que congrega três características – interesse, opinião e perspectiva social – e busca, no entendimento delas, encaminhar uma proposta para desenvolver uma ordem democrática e a superação dos desafios que se encontram na relação entre preferências individuais e vontade coletiva, ou na dificuldade que é permitir a expressão de direitos em uma sociedade livre e ainda manter uma unidade de sociabilidade. Desse modo, a perspectiva social é ressaltada em relação às características de uma representação política e democrática. Além disso, a autora busca aprofundar o debate sobre as contradições na democracia representativa.

1.1.1 Questões e críticas sobre representação específica de grupos

Ao se analisar a situação política do país, muitas questões surgem sobre a representação específica de grupos sociais. Por exemplo, se ela promoveria justiça ou inclusão na sociedade, mesmo sabendo que os indivíduos contam com as instituições políticas para fazer a mediação dos grupos sociais sub-representados e catalisar suas vontades, convertidas em votos individuais nas eleições de representantes. Há dúvidas ainda sobre a essencialização da representação de grupos, sendo, então, um pouco enviesada.

Muitos cientistas políticos, de acordo com Young (2006, p. 171), questionam o que seria uma representação “descritiva”, a qual corresponderia a uma imagem da sociedade e deveria conter uma proporção de membros dos grupos sociais indicados. Essa representação descritiva, ou microcós mica, é definida por Pitkin (1967) como a maneira pela qual o representante não atua por seus representados, mas os substitui, de modo que os espaços políticos de representação constituem um microcosmo da população, e ocorre uma relação estreita entre as características do representante e dos representados. O que seria favorável nessa representação é a capacidade de o representante tornar públicas as demandas sociais que não estariam em evidência. A negativa, por sua vez, estaria na ação do representante, pois, mesmo revelando as características não conhecidas de grupos sociais, o agente não representa uma amostra do público, apesar de conter semelhanças.

Além disso, a prestação de contas seria comprometida pela ação do representante. Pitkin (1967) defende a representação substantiva, na qual o representante tenha certa liberdade de iniciativa, não se vinculando a uma identidade, desde que não apresente contradições com os representados. Esse modelo é preterido por Pitkin (1967) em relação àquele, pois indica um modelo formalista, o qual se configura nos momentos de autorização e da *accountability*, para manter um caráter democrático.

O mecanismo de *accountability* (vertical) seria o equilíbrio na deliberação pública, nos debates entre representantes e representados, atuando entre as liberdades do agente político e as demandas dos grupos sociais. O *accountability* esbarra, porém, na reduzida capacidade de fiscalizar os representantes, devido às

complexidades das questões públicas, ao fraco incentivo ao entendimento das políticas e aos mecanismos de governo e de controle da agenda (MIGUEL, 2005).

Nos modelos formais de democracia, o que chama a atenção também é a concepção de grupo social. Buscando entender essa noção, Young (1990) observa que a filosofia política, em geral, não concebe uma noção de grupo social, notadamente atribuída a uma visão individualista dominante. Young (1990) afirma que

Social groups are not entities that exist apart from individuals, but neither are they merely arbitrary classifications of individuals according to attributes which are external to or accidental to their identities. Admitting the reality of social groups does not commit one to reifying collectivities, as some might argue. Group meanings partially constitute people's identities in terms of the cultural forms, social situation, and history that group members know as theirs, because these meanings have been either forced upon them or forged by them or both [...]. Groups are real not as substances, but as forms of social relations [...]. (YOUNG, 1990, p. 44).

Os grupos sociais não são um conjunto de atributos, mas a constituição de identidade. Não são reais em substância, mas produto das relações sociais. Sendo assim, a relação entre as pessoas e as instituições, de modo geral, é voluntária. As pessoas formam associações, porém, os grupos constituem os indivíduos que são diferentes em relação aos outros e, ao mesmo tempo, constitutivos das sociedades.

O conceito de representação de Pitkin (1967) foi um catalisador para as discussões do século XX sobre as representações sociais de grupos minoritários, visto que, a partir desse estudo clássico, surgem novas discussões sobre representação. Os estudos de Anne Phillips (2001) conceberam a noção de “política de presença”, baseados na crítica a um modelo de representação descritiva. A autora não discorda do modelo substantivo de representação, nem dos mecanismos de *accountability*, mas considera que a rejeição ao modelo descritivo compromete o reconhecimento do sentimento de exclusão política das mulheres e dos negros, por exemplo. Phillips (2001) considera que

[...] a qualidade da representação é, assim, vista como dependente de mecanismos mais firmes de responsabilização e prestação de contas, que vinculem mais estreitamente os políticos às opiniões que eles afirmam representar. Onde tais processos são exitosos, eles

reduzem o arbítrio e a autonomia dos representantes individuais; no processo, parecem minimizar a importância de quem esses indivíduos possam ser. São argumentos poderosos, que eu levo em conta. Mas, expressos assim, eles não se comprometem o bastante com um sentimento de exclusão política, amplamente sentido por grupos definidos por seu gênero, etnia ou raça. Muitos dos argumentos correntes a respeito da democracia giram em torno do que podemos chamar de demandas por presença política: demandas pela representação igual de mulheres e homens; demandas por uma proporção mais parelha entre os diferentes grupos étnicos que compõem cada sociedade; demandas pela inclusão política de grupos que começam a se reconhecer como marginalizados, silenciados ou excluídos. Neste importante reenquadramento dos problemas da igualdade política, a separação entre *quem* e *o quê* é para ser representado, bem como a subordinação do primeiro ao segundo, está em plena discussão. A política de ideias está sendo desafiada por uma política alternativa, de presença. (PHILLIPS, 2001, p. 271-272).

Vale ressaltar que a política de presença é concebida na retomada do debate sobre a representação descritiva. O estudo desenvolvido pela referida autora indica que a divergência na concepção de representação surge na oposição entre a política de presença e a política de ideias. A rejeição a uma concepção em detrimento de outra pode excluir pessoas, políticas e ideias. Assim, a cientista política entende que é na convergência entre ideias e presença que se pode buscar um sistema de representação justo e, portanto, democrático.

Enfatizar as diferenças sociais já constitui o discurso liberal desde o princípio e ao longo das democracias liberais, entende Phillips (2001, p. 272). Foi a diversidade de conjunto dos cidadãos, bem como o seu número absoluto, que fez as práticas antigas (consensuais) das democracias atenienses tão impróprias para a modernidade. A democracia já era entendida por Stuart Mill, segundo observações de Phillips (2001), em um duplo sentido: como ímpeto e também como uma ameaça à diversidade. Desde então, a diferença, segundo a autora, não tem sido menosprezada, mas percebida de um modo abertamente cerebral, como uma diferença de opiniões e crenças. Apesar disso, a relevância atribuída na política de ideias não se mostrou pertinente ao debate sobre a exclusão política.

No entendimento desse paradigma que se configurou no século XX como uma “luta por reconhecimento”, os estudos de Axel Honneth e Nancy Fraser representam uma importante perspectiva da teoria crítica para equacionar essa problemática na sociedade moderna. Isso porque Fraser (2006, p. 233) afirma que

as demandas por reconhecimento das diferenças são os combustíveis das lutas de grupos mobilizados sob bandeiras da nacionalidade, etnicidade, “raça”, gênero e sexualidade. Nos conflitos pós-socialistas, a identidade de grupos substituiu o antigo debate dos interesses de classe, como meio de principal mobilização política. Logo, o reconhecimento cultural substituiu o lugar da redistribuição socioeconômica na luta por injustiças. Para Fraser (2006), a alternativa para essa desagregação seria a aproximação das duas agendas de luta, entre política socialista e reformas liberais.

A filósofa política entende que a injustiça possui duas dimensões: uma econômica e outra cultural. Dito de outra forma, uma dimensão de classe e outra de status. A preocupação de Fraser (2006) é com a separação, entendida por ela como as duas dimensões de conflitos sociais, a econômica e a cultural, nas demandas dos novos movimentos sociais por reconhecimento e identidades culturais, e que marcam o debate pós-socialista. A perspectiva de luta desses movimentos sociais, afirma Fraser (2006), é minimizada e não tematizada nas questões referentes às desigualdades econômicas, em uma ordem globalizada e marcada por injustiças econômicas (MATTOS, 2004). Desse modo, Fraser (2006, p.231) propõe desenvolver uma teoria crítica do reconhecimento que “[...] identifique e assuma a defesa somente daquelas versões da política cultural da diferença que possam ser combinadas coerentemente com a política social da igualdade”.

Sendo assim, a ênfase teórica da autora é na distinção entre duas categorias analíticas para compreender as injustiças. A primeira refere-se à injustiça econômica, que se radica na estrutura econômica e política da sociedade. Os exemplos incluem a exploração do trabalho em benefício de outro e a marginalização econômica, ou seja, ser obrigado a desempenhar uma atividade indesejável de trabalho e ser mal pago, ou não ter acesso a trabalho remunerado, além da privação a um padrão de vida material adequado. A segunda maneira de compreender a injustiça é cultural ou simbólica e pode ser entendida na dominação cultural, na submissão a padrões de interpretação e comunicação, associada a outra cultura. Em outras palavras, o indivíduo é alheio ou hostil em relação a sua própria cultura, há o ocultamento e o ser torna-se invisível por efeito de práticas comunicativas, e representações autorizadas da cultura. Por fim, há o desrespeito, visto que a pessoa é difamada ou desqualificada constantemente nas representações culturais públicas, estereotipadas ou cotidianas (FRASER, 2006, p.232).

As soluções para esses problemas sociais são tomadas como “remédios” diferenciados que, de modo genérico, são entendidos como reconhecimento. O remédio para injustiça econômica seria uma reestruturação político-econômica, que envolve redistribuição de renda, reorganização da divisão de trabalho, controles democráticos do investimento ou a transformação de outras estruturas econômicas básicas. Já o remédio para a injustiça cultural seria uma mudança cultural ou simbólica, envolvendo revalorização de identidades desrespeitadas e produtos culturais desvalorizados, além do reconhecimento e da valorização positiva da diversidade cultural.

A autora ressalta ainda que uma transformação radical mais abrangente do aspecto cultura poderia ocorrer nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, de modo a transformar o sentido individual de todas as pessoas (FRASER, 2006, p.232). Uma análise das lutas de gênero e raça pode exemplificar a contradição desses remédios, já que esses grupos padecem tanto de injustiça econômica quanto de injustiças culturais. Nesse sentido, a questão de gênero não é somente uma diferenciação da política econômica, mas também de padrões culturais. O movimento negro não questiona a divisão do trabalho assalariado, mas a desvalorização cultural, que implica em uma relação entre essas duas dimensões de injustiça. Acredita-se que a aplicação desses “remédios” iria combinar uma redistribuição transformativa com o reconhecimento transformativo, o que configura o dilema da “redistribuição-reconhecimento”.

O trabalho de Axel Honneth (2003), de modo diferente, busca identificar a maneira que os indivíduos e grupos sociais se inserem na sociedade democrática moderna e defende que a formação da identidade é um processo intersubjetivo de luta por reconhecimento e interação social. Dessa forma, destaca-se que

[...] os motivos de resistência social e da rebelião se formam no quadro de experiências morais que procedem da infração de expectativas de reconhecimento profundamente arraigadas. Tais expectativas estão ligadas na psique às condições da formação da identidade pessoal, de modo que elas retêm os padrões sociais de reconhecimento sob os quais um sujeito pode se saber respeitado em seu entorno sociocultural como um ser ao mesmo tempo autônomo e individualizado; se essas expectativas normativas são despontadas pela sociedade, isso desencadeia exatamente o tipo de experiência moral que se expressa no sentimento de desrespeito (HONNETH, 2003, p. 258).

Para Honneth (2003), todas as demandas por justiça distributiva podem ser melhor explicadas com a ajuda de categorias normativas elaboradas na teoria do reconhecimento. Desse modo, o autor ressalta a importância de um entendimento preliminar das possíveis formas de sofrimento social e sustenta que as expectativas pelas condições de autodeterminação e autorrealização iniciam-se pela experiência do desrespeito às formas de reconhecimento: o amor, o direito, a solidariedade.

A dimensão do amor seria o primeiro mecanismo para busca de reconhecimento e consiste nas emoções primárias, como amor e amizade. O amor, segundo Honneth (2003), somente surge quando a criança reconhece o outro como pessoa independente. O amor é o fundamento para os indivíduos conservarem a identidade e desenvolverem uma autoconfiança indispensável para sua autorrealização. O desrespeito, gerador de uma motivação de luta inicial, começa com o comprometimento da integridade psíquica, ou seja, não desenvolvimento do autorrespeito que cada pessoa possui do seu corpo, adquirido no processo de socialização e por meio da dedicação afetiva. O desenvolvimento do amor, portanto, é o núcleo fundamental de toda a moralidade.

Na dimensão do direito, compreende-se o respeito e a autonomia do outro e os direitos da sociedade. Honneth (2003) utiliza a estratégia que consiste em apresentar o fenômeno histórico do direito moderno de modo que seja possível encontrar a forma de reconhecimento jurídico. Assim, pode-se identificar os direitos liberais na liberdade do século XVIII, os direitos políticos da participação no século XIX e os direitos sociais de bem-estar do século XX.

Além disso, o autor reconhece que a luta por reconhecimento deveria ser vista como uma pressão permanente para serem evidenciadas novas condições de participação na formação pública da vontade. Os estudos de Honneth (2003), o qual foi influenciado por T. H. Marshall (1967), indicam, no movimento histórico do direito moderno, a possibilidade de reconstrução do processo de nivelamento histórico das diferenças sociais e a ampliação dos direitos fundamentais. Assim sendo, os atores sociais só conseguem se desenvolver como pessoas de direito e, conseqüentemente, agir no momento em que surgem as formas históricas de proteção jurídica contra a esfera da liberdade, as quais orientam a possibilidade de participação na formação pública da vontade e garantem um mínimo de bens

materiais para sobrevivência (HONNETH, 2003, p. 190). Nessa perspectiva, o desrespeito correspondente a essa dimensão do direito, visto que é a privação dos direitos configurados na estrutura social.

A terceira dimensão do reconhecimento é a solidariedade e deve ser considerada um tipo normativo que corresponde às diversas formas práticas de autorrelação. Essa fase refere-se à aceitação das qualidades individuais, julgadas a partir de valores existentes na comunidade, ou seja, o ser humano precisa da estima para poder chegar a uma autorrelação bem-sucedida. Honneth (2003) destaca que, nas relações sociais, as pessoas são conhecidas pela igualdade. Já na comunidade de valores, elas são valorizadas por suas propriedades e capacidades concretas. Assim, a autorrelação do indivíduo somente é alcançada quando há, na experiência e no amor, a possibilidade de autoconfiança, na experiência do direito, o autorrespeito, e na experiência da solidariedade, a autoestima.

Em síntese, os estudos de Axel Honneth e Nancy Fraser dialogaram para desenvolver a problemática do reconhecimento. Fraser (2003) observa que as lutas por reconhecimento não promovem uma interação entre as diferenças no contexto multicultural. As lutas por redistribuição são indicadas, desde então, para encaminhar adequadamente esses conflitos ao entendimento de uma concepção “bidimensional” de justiça, que proporcionaria uma participação paritária dos indivíduos de modo a requerer, por meio da justiça, rearranjos sociais para interação na sociedade. Honneth (2003), por sua vez, identifica a luta por reconhecimento como ação intersubjetiva dos conflitos multiculturais e constitutiva das diferenças. Para esses autores, portanto, a justiça social é entendida como processo comunicativo da sociedade.

A discussão teórica proposta nesta seção destacou as particularidades de outras abordagens teóricas para se pensar a justiça social, a redistribuição de recurso, o reconhecimento e a representação. A perspectiva social na representação, nos estudos de Young (1996, 2000), não estabelece uma distinção das dimensões econômicas e culturais, visto que as entende em lutas simultâneas. Desse modo, Young (1996, p.15) considera um equívoco o modo como as teorias filosóficas de justiça tendem a restringir o significado da justiça social com a distribuição moralmente adequada de benefícios e encargos entre os membros da sociedade.

A representação política e a política de diferença promoveu, ao final do último século XX, um intenso debate entre teorias políticas femininas e tradição liberal, de modo que, no plano teórico, desenvolveram-se tendências que reconheceram o alcance e os limites das políticas de presença, assim como o processo de transformação política dos atores sociais. As discussões sobre categorias étnico-raciais e de gênero também foram levadas aos limites dos projetos democráticos, polarizando esse debate em termos do que seria uma essencialização da cultura. Ademais, no campo político, a constituição de uma agenda política para população negra e a consolidação da necessidade de representação nacional fortaleceram as diretrizes políticas de lutas sociais ou a redistribuição política. Em vista disso, parte-se para a discussão da perspectiva social da população negra na próxima seção e, a partir desse pressuposto, concebem-se os fundamentos sócio-históricos para uma representação especial étnico-racial.

1.2 A perspectiva sócio-histórica do negro no Brasil

Os estudos sobre relações raciais ganharam sentido no início do século XX, a partir de trabalhos desenvolvidos pela Escola de Chicago, os quais foram traduzidos, no Brasil, por Donald Pierson (1945), utilizando modernas técnicas de pesquisa de campo. A área de pesquisa conhecida como “relações raciais”, segundo Guimarães (1999), é de inspiração norte-americana. Os cientistas sociais buscaram entender, com base no padrão de relações raciais dos Estados Unidos, um modelo para comparar, contrastar e compreender a construção social das “raças” em outras sociedades, especialmente no Brasil. Esse modelo estabeleceu paradigmas que acabaram por esconder, antes de revelar ou negar, ao invés de afirmar a existência das categorizações étnico-raciais no Brasil.

O modelo estadunidense exibiu um padrão de relações violento, conflituoso, segregacionista, vulgarmente conhecido como “Jim Crow”, e era sancionado por regras precisas de filiação grupal, baseadas em características físicas hereditárias que definiam as “raças”. Guimarães (1999) observa que o modelo brasileiro, ao contrário, mostrava uma particularidade de distanciamento social e a desigualdade de status e de possibilidade econômica, convivendo com equidade jurídica e

indiferenciação formal, apresentando, desse modo, um sistema complexo e ambíguo de diferenciação racial, baseado, sobretudo, em distinções fenotípicas e gradações de diferenças melonodérmicas. Essa oposição da percepção racial foi apontada por Guimarães (1999) na mudança da agenda do antirracismo ocidental, que notadamente altera a percepção no Brasil. Guimarães (1999) estabelece três razões importantes para essa oposição da concepção das relações raciais.

A primeira diz respeito ao programa político antirracista ocidental que enfatizava um estatuto legal e formal da cidadania, o qual refletia a força dos interesses liberais nos Estados Unidos e nas ex-colônias europeias, e não contradizia os interesses da ordem racial brasileira. No Brasil, a época, os intelectuais “brancos” de classe média ignoravam ou não compreendiam o entendimento de um antirracismo popular de pretos e mulatos que denunciavam as barreiras da gradação de cor ou “preconceito de cor”. Uma diferenciação de “preconceito” e “discriminação”, à maneira dos pesquisadores estadunidenses, atribui ao primeiro um caráter do arbítrio individual, destituindo-lhe de uma dimensão social. Essa visão conferiu um esforço ideológico para negar uma percepção do racismo nacional.

A segunda razão apontada está na definição de “raça” como uma noção sobre diferenças biológicas, objetivas (fenótipos), entre seres humanos, deixando de lado tanto o caráter racista das distinções de cor quanto o caráter social e cultural. Se a “raça” referia-se a diferenças biológicas, hereditárias e precisas, então a cor não podia ser considerada uma noção racista já que não teria uma relação hereditária única e inconfundível, seria apenas um fato concreto e objetivo. Nessa perspectiva, a rejeição ao conceito biológico de “raça” não negava o reconhecimento de diferenças objetivas relacionadas à “cor”.

A terceira razão está na perspectiva científica das ciências sociais que buscava o conhecimento de essências e formulações das explicações causais, não abordando devidamente o entendimento do racismo escondido no discurso classicista e racial no Brasil. A simetria entre o discurso classicista e racial no país foi tomado equivocadamente, como prova da insignificância das “raças”.

A tendência mundial, estabelecida no pós-guerra, desenvolvia a luta antirracista que tinha como objetivo o desmonte do caráter não científico e mitológico da noção de “raça” e a denúncia das consequências inumanas e bárbaras do racismo. O programa antirracista, no período pós-guerra, atingiu alvos

significativos nos Estados Unidos e na África do Sul com o *apartheid*. A lógica desses programas negava as diferenças intransponíveis entre seres humanos e que, na recepção brasileira, favoreciam a característica do racismo assimilacionista até então presente na história brasileira.

O reconhecimento das nuances raciais tornou-se mais evidente quando foi percebida a segregação racial nos Estados Unidos e esse reconhecimento foi motivado pelo Movimento dos Direitos Civis. A desigualdade racial, segundo Guimarães (1999), passou a ser notada nos mecanismos sociais mais sutis como a educação escolar, o mercado de trabalho, a pobreza, a organização familiar, etc. Assim, a mudança da percepção da discriminação racial nos Estados Unidos alterou a percepção dos estadunidenses no Brasil quanto ao programa do antirracismo. Aqui o tema foi sistematizado nos estudos de Gilberto Freyre (2003, 2006) que buscou redescobrir a configuração de raça e cultura por meio de uma interpretação global. Antecedente a esses estudos, Nina Rodrigues (1976) configura-se como o primeiro cientista que compreendeu a formação racial, mesmo que pese a perspectiva evolucionista e etnocêntrica como prática discursiva.

Nas décadas de 50 e 60 do século XX, disseminaram-se estudos de comunidades sobre as relações raciais seguindo, desde então, o conhecimento da escola de Chicago. Essas análises foram concebidas como o “Ciclo de estudos da Unesco” – 1953 - 1956; “Estudos do convênio Estado da Bahia – Columbia University” – 1950-1960 e “Estudos da escola paulista” – 1955-1972 (GUIMARÃES, 2005, p. 76). Também foram concebidos, nesse período, ensaios críticos por intelectuais negros e militantes, como Guerreiro Ramos (1979, 1995) e Abdias do Nascimento (1968).

Na década de 70 do século XX, o nacionalismo negro e a atuação do movimento feminista promoveram alterações na dinâmica das lutas antirracistas. Guimarães (1999) afirma que a luta contra a destruição e a inferiorização do legado cultural africano denunciou o estatuto subordinado do negro e da África implícito no antirracismo assimilacionista e universalista e, por meio da denúncia do processo de naturalização e de justificação social de hierarquias culturais e características sexuais com um caráter racializado. Além disso, a imigração massiva de povos do terceiro mundo (indianos, caribenhos, árabes, turcos, latino-americanos, africanos, chineses, coreanos, etc.) em direção à Europa, que se considerava antirracista, demonstrava a existência de um estrangeiro que apresentava nítidas diferenças

culturais. Esse cenário configura uma nova percepção sobre o racismo, ou “novo racismo”, que se entende como “sem raça”.

Na literatura existente que trata sobre as relações raciais no Brasil, o negro não era caracterizado pela constituição genética, ao contrário, é agregada às diferenças de aparências físicas uma variação de status adquiridos e adscritos⁷. Essa discussão impedia falar de grupos raciais no Brasil, mas somente de grupos de “cor”. Dessa maneira, alguns sociólogos aceitaram amplamente a ideia segundo a qual, no Brasil e na América Latina, em geral, não havia preconceito “racial”, mas apenas preconceito de “cor”.

Diversos autores e tendências teóricas dirigiram um empreendimento científico para identificar a perspectiva social do negro brasileiro. Os autores mais influentes desse período de estudos foram: Gilberto Freyre, Charles Wagley, Donald Pierson e Roger Bastide, na primeira geração de pesquisadores. Florestan Fernandes, Costa Pinto, Thales de Azevedo, Oracy Nogueira, René Ribeiro, Guerreiro Ramos, Pierre van den Berghe e Marvin Harris, na segunda geração. Fernando Henrique Cardoso e Octavio Ianni, na terceira (GUIMARÃES, 2005, p. 76).

Dentre os estudos mais recentes, em 1979, destaca-se a tese defendida por Carlos Hasenbalg (2005), o qual argumenta que o racismo e a discriminação racial resultavam da competição capitalista, sendo que, somente a partir da concorrência do sistema econômico e social vigente, é possível surgir a discriminação racial e o racismo sob sua configuração moderna.

Os estudos de Florestan Fernandes foram proeminentes na reinterpretação da situação “racial” brasileira, em termos histórico-funcionalistas, visto que se voltam para a análise do ideal nacionalista do povo brasileiro, circunscrito na noção de raça e classe. Ademais, as teses de Florestan Fernandes e Carlos Hasenbalg revelam uma perspectiva histórica de integração contemporânea em uma sociedade estabelecida e, embora, em alguns pontos, apresentem divergências, correspondem a um esforço sistemático para o entendimento das relações raciais e para o desenvolvimento de estudos sobre as desigualdades raciais no Brasil, bem como a configuração no mercado de trabalho e o acesso à educação. Assim sendo, a perspectiva social do negro será apresentada na próxima subseção, por meio dos estudos de Florestan Fernandes e Carlos Hasenbalg.

⁷ Verificar Marvin Harris (1974). Padrões Raciais nas Américas.

1.2.1 Apontamentos sobre a integração social e a política do negro brasileiro

O estranhamento do negro no imaginário político e social está em diversas esferas da sociedade. A questão racial apresentada por Florestan Fernandes, em sua tese de cátedra “A integração do negro na sociedade de classes”, publicada em 1965, corresponde a um estudo teórico seminal para a sociologia brasileira, justamente por apresentar, além do objeto de estudo, a população negra paulista, ou seja, trata-se de um momento de viragem nos trabalhos sobre a questão racial no Brasil. O problema racial foi destacado na dinâmica e na transformação da sociedade brasileira e pode ser identificado, na configuração inicial republicana, como o processo de “metamorfose do escravo” (FERNANDES, 2008a).

A desagregação do regime senhorial aconteceu sem a assistência e as garantias de meios de sobrevivência para escravos. Nem o senhor de escravo, o Estado ou a Igreja prepararam o liberto para o novo regime de trabalho e organização da vida. “O liberto se viu convertido, sumaria e abruptamente, em senhor de si mesmo [...]” (FERNANDES, 2008a, p.29).

Fernandes (2008a) observou que a preocupação pelo destino do escravo se mantivera em foco enquanto estava relacionado ao futuro da lavoura. Vários projetos de lei foram elaborados para resolver essa preocupação, os quais visaram regular a transição de trabalho escravo para o trabalho livre, desde 1823, até a assinatura da Lei Áurea, de 13 de maio de 1888. A abolição da escravatura mudou a atenção dos senhores de escravo que se voltaram para seus próprios interesses. Nesse sentido, “a posição do negro no sistema de trabalho e sua integração a ordem social deixam de ser matéria política” (FERNANDES, 2008a, p.30).

O referido autor observou ainda dois lados da revolução abolicionista. De um lado, o sentido humanístico culminou em um processo histórico de condenação, regime escravocrata, pelo menos nos modelos econômicos. O escravo negro, segundo autor, participou do processo revolucionário e esteve em momentos decisivos, mas devido a sua condição e como foi inserido nesse conflito, ainda servia como objeto manipulado pelos brancos, ou seja, o escravo foi tratado como mercadoria. Para Fernandes (2008a), os escravos não eram encaminhados a um

ato de consciência de sua situação, mesmo existindo, nesse momento (final do período escravocrata), reivindicações que buscavam um conteúdo histórico e humanista para a liberdade da pessoa humana.

Do outro lado, a dinâmica econômica brasileira desse período não oferecia alternativas às camadas dominantes. Nas regiões onde a prosperidade econômica estava diminuindo, os escravos eram negociados com fazendeiros do leste e do sul de São Paulo. A abolição livraria os fazendeiros de obrigações com os escravos. Nas regiões onde a prosperidade era garantida, existiam dois meios para corrigir a crise gerada pela transformação da organização do trabalho. Nos locais de produção de níveis baixos, o escravo poderia optar entre a reabsorção ao sistema de produção, sob as mesmas condições anteriores, ou a degradação econômica junto à massa de trabalhadores desocupados. Nas regiões de altos níveis de produção, os antigos escravos tinham que concorrer com os “trabalhadores nacionais” que faziam parte do exército de reserva, os quais estavam esperando trabalho, e com a mão de obra importada da Europa. O efeito dessa concorrência não foi o esperado e os antigos escravos foram prejudicados pelo novo sistema de trabalho.

Fernandes (2008a) analisou outros fatores histórico-sociais, que operaram de forma adversa a uma rápida assimilação do negro no que se refere à ordem competitiva do mercado de trabalho. Para o autor, existem três fatores que devem ser considerados.

Primeiro: a expansão urbana de São Paulo não reproduziu o padrão típico das cidades brasileiras que cresceram com o progresso da civilização agrária. A inclusão na economia de exportação aconteceu de forma um pouco tardia (se comparada com Recife, Salvador e Rio de Janeiro). Quando houve a crise do sistema escravocrata, São Paulo entrava aos poucos nesse novo modo de produção (fins século XIX).

Segundo: nas cidades onde o liberto esteve mais integrado ao trabalho livre, isso aconteceu por meio dos serviços associados ao artesanato urbano que permitia uma ascensão econômica e social. Em São Paulo, como o sistema econômico estava se diferenciando, o liberto defrontou-se com a competição do imigrante europeu, “[...] que não temia a degradação pelo confronto com o negro e absorveu, assim, as melhores oportunidades de trabalho livre e independente” (FERNANDES, 2008a, p.33). Os pontos estratégicos da economia foram dominados pelos trabalhadores brancos que buscavam nesse meio um “trampolim” para criar fortuna.

Terceiro: São Paulo, nesse período de transição, era a cidade menos propícia à absorção do liberto, pois a cidade surgia como um centro urbano de mentalidade mercantil especificamente burguês. O trabalho livre, a iniciação individual e o liberalismo econômico eram modelos para o progresso de uma sociedade capitalista. O negro aparecia nesse cenário como uma figura deslocada, uma vez que, mesmo inserido em alguns sistemas de ocupação, não se identificava com os propósitos que esse novo sistema econômico e social. Existia uma diferença ideológica entre, por exemplo, a motivação de trabalhadores italianos que buscavam fomentar uma poupança, mesmo sob privações, e negros, pois, apesar de terem assumido alguns cargos pontuais, ainda estavam acostumados a modelos pré e anticapitalistas.

Nessa época, São Paulo transformou-se em uma cidade estrangeira, devido ao surto das lavouras de café. Fernandes (2008a) afirma que as pessoas negras ou mulatas, escravas ou não, no início no século XIX, aproximava-se de 54% da população local. Já no final desse período, a situação demográfica alterou-se, de modo que a população negra e mulata diminuía e aumentava a população imigrante. Em relação a esse movimento e deslocamento de trabalhadores, Fernandes (2008a) observou três tendências. Primeira: a expansão agrícola levou ao deslocamento da mão de obra escrava da capital para áreas prósperas no interior. Segunda: há um afluxo de pessoas negras e mulatas livres que vinham, em sua maioria, do interior em busca de trabalho livre. Terceira: o aumento acelerado da população branca que se deve, principalmente, à fixação maciça de imigrantes na cidade⁸.

Pode-se afirmar, então, que as tendências destacadas pelo autor demonstram um contraste claro entre a população negra e a mulata e entre a capital e o restante do estado de São Paulo⁹. Essas tendências, como evidenciado, levava a um estilo individualista e competitivo de vida.

A análise do autor também leva em consideração o aumento progressivo da população, segundo o censo de 1890 e 1893, que, de acordo com os dados, sugere a concentração da população negra e mulata no interior do estado após a abolição. Os dados ainda sugerem um aumento progressivo da população branca, o maior desde o censo de 1886 até 1893. Conforme as observações, no entanto, a diferença entre a população branca nacional e a população estrangeira também se acentuava,

⁸ Florestan Fernandes utiliza os dados dos censos de 1872 e de 1886 como fatos empíricos.

⁹ Esta perspectiva empírica pode ser analisada no censo de 1890.

de modo que os trabalhadores imigrantes nesse período representavam maior número (FERNANDES, 2008a, p. 38-40).

O trabalhador livre, na maioria das vezes, era imigrante, pois, “em função dos números arrolados, os estrangeiros entravam, ainda, com 62% do contingente da população descrita como branca e correspondiam a quase cinco vezes a população negra e mulata da cidade [...]” (FERNANDES, 2008a, p.40). A população imigrante substituiu as posições que os negros e os mulatos ocupavam no artesanato urbano pré-capitalista ou no comércio de miudezas e de serviços, levando a população excluída às tarefas e ocupações mais brutas e mal-remuneradas. Isso porque “o ‘estrangeiro’ aparecia aí como a *grande esperança nacional* de progresso por saltos” (FERNANDES, 2008a, p.42).

Nos principais setores relacionados à expansão urbana e à industrialização, a participação dos trabalhadores chegava a 82,5% (o autor utiliza dados do censo de 1893), o que monopoliza, praticamente, todas as oportunidades reais de ascensão econômica e social. O estudioso assevera que diante do negro e do mulato existiam apenas duas escolhas, irremediáveis e sem alternativas, uma vez que o caminho para a proletarianização desses trabalhadores livres estava obstruído, restava, então,

[...] a incorporação gradual à escória do operariado urbano em crescimento ou se abater penosamente, procurando no ócio dissimulado, na vagabundagem sistemática ou na criminalidade fortuita meios para salvar as aparências e a dignidade de ‘homem-livre’ (FERNANDES, 2008a, p.44).

Nesse cenário de transformação política e econômica, o autor apresenta, nas ações do negro e do mulato, um conjunto de fatos irracionais nos comportamentos desses indivíduos que se devem à natureza da situação complexa em que eles viviam. A natureza das ações do negro e do mulato, no que se refere ao trabalho livre, define a diferença de postura com relação ao trabalhador branco. Fernandes (2008a) observa que o trabalhador branco foi contratado para atividades puramente mercantis, ou seja, contava com rendimento do trabalho, segundo algumas normas de tempo de atividade, e remuneração pela produção. Para o trabalhador negro e o mulato, que saía de um regime de escravidão, a postura mercantil era secundária e a nova postura de homem livre era elevada. O estrangeiro via no trabalho

assalariado um meio para iniciar uma vida nova. O negro e o mulato, por sua vez, viam no trabalho livre um fim em si e para si mesmo, como se do trabalho livre retirassem a liberdade e a dignidade da pessoa humana.

O autor observa que não havia um ajustamento das ações dos trabalhadores negros e mulatos, conforme hábitos morais capitalistas. Fernandes (2008a) expõe alguns conjuntos de ações da população negra e mulata que a impedia de entrar no trabalho livre, como

a recusa a certas tarefas e serviços; a inconstância na frequência ao trabalho; o fascínio por ocupações real ou aparentemente nobilitantes; a tendência a alternar períodos de trabalho regular com fases mais ou menos longas de ócio; a indisciplina agressiva contra o controle direto e a supervisão organizada; a ausência de incentivo para competir individualmente com os colegas e para fazer do trabalho assalariado uma fonte de independência econômica, essas e outras deficiências do negro e do mulato se entrosavam à complexa situação humana com que se defrontavam no regime de trabalho livre (FERNANDES, 2008a, p.47).

De acordo com o estudioso, o importante para um ponto de vista sociológico é que não se veja em cada aspecto negativo um resultado direto da herança cultural da escravidão. Acima de tudo, porém, existem outros fatores, que desafiavam o negro e o mulato a enfrentar o mercado de trabalho como se nele ainda existisse o “tráfico negreiro”. A ordem social competitiva expandiu rapidamente em São Paulo o que dificultou a transição gradual do negro e do mulato para uma mentalidade e para os comportamentos de um novo estilo de vida.

Essa interpretação de como se constituía a condições materiais do negro e do mulato desmentia uma das interpretações equivocadas que se fazia na época: a de que os “ex-escravos fugiam do trabalho” (FERNANDES, 2008, p.47).

Fernandes (2008, p.48-50) comprova, no testemunho de um dono de terra de São Paulo, Paulo Souza, que os escravos, mesmo assim, tentavam manter sua posição ocupacional no campo, buscando emprego com antigos senhores de escravos e em fazendas vizinhas. As deserções que aconteciam nas fazendas ocorriam quando os antigos senhores não compreendiam a condição de trabalhadores livres dos negros e mulatos. Por meio de informações colhidas entre representantes da antiga camada senhorial e dos escravos, revelou-se que,

primeiro, em algumas regiões, com a decadência econômica, a transição para a forma de trabalho livre aconteceu sem maiores problemas. Isso porque os antigos escravos se mantiveram nas fazendas, exceto os artesãos que se mudaram para as cidades maiores próximas às fazendas. Segundo, onde havia mão de obra agrícola abundante e existiam trabalhadores estrangeiros, os libertos que abandonaram as fazendas dificilmente conseguiam ser readmitidos. Terceiro, o comportamento dos antigos escravos e libertos foi entendido como ingratitude, levando os senhores a agirem com represálias das mais diversas formas.

Esses fatos, mesmo de forma indireta, foram evidenciados por Florestan Fernandes para demonstrar que, mesmo nos postos de trabalhos mais degradantes, negros e mulatos tentaram se manter nas ocupações. Na substituição de mão de obra, no entanto, eram preferidos os trabalhadores portugueses, alemães e italianos.

A ordem social competitiva surgia como um dilema econômico nacional. A inclusão do trabalhador estrangeiro e como ele seria inserido no conjunto de cidadãos era um fato privilegiado em relação à população negra. As soluções que foram observadas nesse período de transição econômica, segundo Fernandes (2008a), levaram à substituição do trabalhador negro local que, pela lógica, deveria ser convertido em trabalhador assalariado para responder ao dilema econômico pelo qual o Brasil passava, mas levou à substituição pelo trabalhador branco estrangeiro – a visão de um progresso nacional era vista na substituição do trabalhador negro pelo branco.

Nesse âmbito, o teórico constatou que essa substituição era justificada como uma política econômica pelo governo e foi defendida, inclusive, pelo ministro da agricultura Antônio Prado. Diante desses fatos, pode-se pensar que as hipóteses sobre acordos com grandes lavradores para uma grande expulsão do escravo negro das fazendas, ou na possibilidade de que os trabalhadores estrangeiros preenchessem os lugares vagos pelos escravos ou libertos que fugiam não são corretas, segundo o autor. Isso porque a própria ordem capitalista expelia o negro e o mulato na produção. Este fato pode ser observado, segundo Fernandes (2008, p.54), na origem do movimento migratório de trabalhadores agrícolas negros, mulatos e caboclos, que se deslocavam das áreas de intensa concorrência com trabalhadores imigrantes para as zonas de lavouras pauperizadas do Vale do Paraíba.

Essa peculiar revolução, como observou Fernandes (2008 p.55), surgiu tanto da ideologia dos abolicionistas quanto da resposta dos escravos libertos. Apesar

disso, foi manipulada e direcionada para os valores econômicos, sociais e políticos dos grandes proprietários, que possuíam fazendas em regiões prósperas e concentravam o poder bancário, além do poder de especulações da exportação de café.

O fim da sociedade de castas e o processo de surgimento de uma ordem competitiva se relacionam às condições de desenvolvimento da empresa agrária nas zonas de crescimento econômico, demográfico e social. Fernandes (2008a) observa que, ao mesmo tempo em que a crise do antigo regime veio do campo, dele também partiram tendências para a reintegração da ordem social, continuando a imperar os modelos comportamentalistas, vigentes anteriormente na sociedade estamental e de castas.

A situação do negro e do mulato, segundo a análise do autor, pode ser verificada no contexto da vida urbana de São Paulo e no contexto geral da vida rural. As tendências gerais de ambos os contextos sociais, todavia, são semelhantes, apesar da diferença de que no meio rural existia um contexto mais inclusivo, porque dependia de como os efeitos demográficos, econômicos e sociais eram afetados pelo desenvolvimento da indústria agrária cafeeira. Nas regiões menos atingidas pela prosperidade econômica, o negro e o mulato se viam com mais oportunidades, mas, como observa Fernandes (2008a), tais facilidades não foram convenientemente aproveitadas. Negros e mulatos não apresentavam condições para agirem de forma coletiva e autônoma em uma participação revolucionária. Não se via, segundo autor, condição material, social e moral que transformasse a situação de casta em que viviam os escravos em uma posição de classe social. O estudioso afirma que,

terminadas as agitações, os escravos e os libertos sabiam bem, coletivamente, *o que não queriam*. Contudo, não tinham consciência clara sobre *o que deveriam querer coletivamente* nem de *como agir socialmente para estabelecer semelhante* querer coletivo. (FERNANDES, 2008a, p.63).

O estudo chama a atenção para algumas situações, dentro do contexto econômico, psicossocial e sociocultural, como as humilhações, os ressentimentos e os ódios acumulados pelos escravos e pelo liberto durante a escravidão e

continuados após a destituição do regime escravocrata. Esses sentimentos também levaram à destruição do ânimo do negro e do mulato para a nova forma de vida.

O estilo de vida valorizado, segundo o autor, era o adotado pela população branca e a valorização moral e social de uma sociedade de classes sociais que surgia conduzia o espírito da sociedade daquele período. Nessa situação, o imigrante e o trabalhador branco nacional garantiam seu êxito, porque viam no trabalho, mesmo o mais degradante, uma possibilidade de liberação econômica. O trabalhador negro se via na mesma situação que estava antes, restando manter uma nova degradação ou ficar praticamente como antes. A condição do negro e do mulato, tanto nas lavouras de subsistência quanto nas cidades, é um reflexo dessa situação. A verdadeira realidade “[...] estavam (negros e mulatos) tão longe de quanto do passado recente de serem *livres* por inteiro, com segurança prestígio e dignidade.” (FERNANDES, 2008a, p.65).

Na transição para um novo regime jurídico-político e social, o negro deveria, para ter uma postura melhor e mais chances de desenvolvimento, partir de uma situação de castas que lhe conferisse autonomia econômica, social e política, isto é, de condições históricas favoráveis para seu destino. Esses fatos foram considerados importantes pelo autor para se ter uma postura diferente diante de um processo revolucionário. Como constata o estudioso, a sociedade escravocrata preparou os negros para os papéis econômicos e sociais que eram vitais para o seu equilíbrio interno.

Fernandes (2008a) afirma, diante de tais questões, que a existência de motivações econômicas básicas era secundária em se tratando de negros e mulatos. Nesse primeiro momento, trabalhadores brancos e estrangeiros tiveram êxito na obtenção de trabalho, se comparados à população negra. A questão verdadeira, então, estava no destino social dessas motivações. Negros e mulatos não poderiam aproveitar construtivamente essas motivações econômicas, não puderam usufruir do processo de acumulação privada do capital. Nesse sentido, negros e mulatos perderam sua posição principal como agentes de trabalhos mecânicos e, com isso, perderam a oportunidade de participar tanto das relações de produção quanto dos fluxos de elevação desigual da renda entre diversos grupos étnicos, deixando de possuir importância dinâmica identificável em todos os níveis econômicos. Essas condições que levaram o negro e o mulato à vida urbana e rural, mesmo que de modo pulverizado, possibilitaram, segundo o autor, a consolidação

de mecanismos psicossociais que promoveram a socialização do negro e do mulato “no meio negro” para a sociedade de classes.

Vale salientar que, em seus estudos, Fernandes (2008a) discute os principais problemas sociológicos surgidos pela situação da “população negra” na cidade de São Paulo, fazendo observações sobre as consequências provocadas pela concentração dessa população na cidade e como evoluiu a repercussão desse fato histórico. Assim, o autor observou que, durante o acelerado crescimento de São Paulo, a cidade foi atração para diversos grupos demográficos ou étnicos.

Para desenvolver suas análises, Fernandes (2008a) utiliza informações do censo demográfico de 1886 e 1893, confrontando o aumento quantitativo da população e descobre que, em números absolutos, a população negra não aumentou sua entrada na cidade, se comparada com os demais contingentes demográficos. Ressalta-se ainda que o período observado (1886 e 1893) foi um momento de intensa migração, pois a população branca estrangeira somava grande concentração nesse período.

Essa mobilidade horizontal do negro, segundo o autor, deve-se à massa de trabalhadores qualificados ou semiquilificados, que buscavam melhores oportunidades e perdiam a disputa para os trabalhadores imigrantes. Nas cidades, por exemplo, as mulheres fixavam-se mais facilmente nos serviços domésticos.

Fernandes (2008a) identificou grande desproporção nos censos de 1890 e 1893 entre homens e mulheres. O serviço doméstico possibilitava manter uma relação paternalista em relação ao velho estilo da sociedade escravocrata, pois existiam, conforme a análise do autor, várias condições que favoreciam a mulher enquanto serviçal doméstica.

Fernandes (2008) afirma também que São Paulo constituiu-se como uma cidade que convergia para o progresso, visto que era um espaço onde havia opiniões contrárias aos excessos da escravidão, além de ser local de refúgio para os escravos que fugiam. Ademais, na cidade havia muitas pessoas que possuíam autonomia econômica, social e política suficiente para declarar-se contra o antigo regime político. “Nesse sentido, a *cidade* se afirmava como um símbolo e uma promessa de liberdade” (FERNANDES, 2008a, p.84), apesar de crescer estruturalmente rápido, mas ainda manter seu hábito provinciano.

A transformação do comportamento humano nas cidades, contudo, não foi proveitosa para a população negra e mulata. A modernidade da cidade de São

Paulo, segundo Fernandes (2008a), somente podia ser aproveitada pela classe dominante e os imigrantes empenhados no enriquecimento. Dessa maneira, o progresso não era homogêneo. O negro estava sendo impactado por essa modernidade e o mal-estar surgia devido ao comportamento provinciano. Conforme o estudioso, o negro e o mulato sofreram até medidas policiais contra a sustentação de algumas práticas sociais. Um exemplo desse fato foi a perversão atribuída pela população branca à macumba e o modo como esse culto religioso não pode ser uma via de autonomia social e meio de afirmação pessoal e coletiva. Nessa perspectiva, o desajustamento moral surgia como resultado da violência contra certos costumes de negros e mulatos.

O teórico assevera também que existiam certas condições inerentes à vida na cidade, pois havia a necessidade de existir certas compulsões psicossociais para um equilíbrio com a dinâmica da cidade de São Paulo. Era necessário

1º) a noção de que liberdade significava plena disposição da pessoa sobre si mesma, cujo corolário prático dava a cada indivíduo o arbítrio de decidir quanto, onde e como trabalhar; 2º) a representação segundo a qual dignidade do homem livre é incompatível com serviços degradantes; 3º) o princípio pré-capitalista de que a dedicação ao trabalho deve ser regulada pelas necessidades de consumo do indivíduo com seus dependentes. (FERNANDES, 2008, p. 88).

A comparação que se fazia entre os ex-escravos (negros e mulatos) e o trabalhador imigrante, segundo o autor, tinha como medida essas três noções para uma vida ajustável à cidade de São Paulo em progresso, mas o negro e o mulato perdiam terreno na competição. A irracionalidade das ações foi observada, de acordo com Fernandes (2008a), na falta de características psicossociais para um novo regime de trabalho, fator que originou a desqualificação do liberto e os fez serem substancialmente considerados como vagabundos por conta desse desajustamento.

Em São Paulo, foco dos estudos Fernandes (2008a), a expansão urbana da cidade constitui um processo de entrosamento dinâmico e estrutural devido ao grande volume de produção cafeeira e às formas assumidas pela comercialização.

São Paulo apresentou um processo particular, porque foi a única cidade brasileira que deu um verdadeiro salto na consolidação da ordem social competitiva, despreendendo-se do padrão brasileiro tradicional, mas esse processo também é típico, pois pode se repetir em outras cidades brasileiras desde que reúnam certas condições produzidas pelo crescimento econômico acelerado. Observando a influência desses processos, o negro sofreu impactos negativos diretos, resultado dessa alteração brusca do padrão social e econômico. Tal fato ocasionou o que Fernandes (ano) determinou como “déficit negro”, devido às tendências observadas pelo crescimento demográfico no primeiro quartel do século XX.

A busca para entender sociologicamente o que o autor chamou de “anomalia social”, o fenômeno de pauperização, que ocorreu no início do século XX, tratou em conjunto os aspectos quantitativos e qualitativos. O resultado foi o que o estudioso denominou como colapso da população negra na cidade.

O desajustamento do negro foi regulado, até certo ponto, por suas ligações com o mundo dos brancos (valores, estilo de vida e suas influências). O paternalismo, portanto, não preenche mais a mesma função que a ordem tradicionalista da sociedade escravocrata.

Segundo Fernandes (2008a), o negro não foi repellido racialmente da cidade, mas a repulsão foi resultado do isolamento social e cultural do negro. Desse modo, “a insegurança e a insatisfação do negro e do mulato não provinha, apenas, das condições materiais de existência e da crise provocada pela quebra de sua integração ao mundo social e moral dos brancos” (FERNANDES, 2008, p.96).

As primeiras avaliações do déficit negro que Fernandes (2008a) analisou informavam que, primeiro, o negro estava abandonando São Paulo, segundo, não estava se adaptando ao planalto e, por isso, sucumbia na competição com outros grupos étnicos. O autor evidenciou ainda que as condições de anomalia social não só preservaram o nível de pobreza da população negra paulistana como se agravaram continuamente, convertendo o pauperismo em um constante do estilo de vida, por meio do qual se prenderam negros e mulatos a um círculo vicioso gerado pela miséria, aprisionando-os a uma degradação progressiva dos seus esforços. Analisando as observações de Fernandes (2008a), no entanto, é possível afirmar que nada vincula, de maneira clara, o negro a sua herança sociocultural, a qual lhe foi atribuída contra a sua vontade. Isso porque os anseios da população negra tendiam para a assimilação sociocultural que era alternativa dos homens livres.

A análise da pauperização do negro e do mulato utilizou o estudo de vários materiais, dentre eles, os dados do censo de 1910, 1920 e 1934, para entender o crescimento da população. O estudo identificou um crescimento constante nas cidades, mas não soube observar qual seria o crescimento da população negra e mulata corretamente. Além disso, foi feito um levantamento dos registros de óbitos do serviço sanitário relacionando esses dados com as quantidades de nascimentos. Com relação a esses registros de nascimentos, Fernandes (2008a) observou uma grande discrepância da população negra com relação à população branca. Esse fator pode estar relacionado à falta de precisão e de controle dos filhos de descendentes negros e mulatos que não foram registrados. Também existe uma deturpação com relação aos registros dos nascimentos das crianças com tons de pele mais claros, as quais poderiam ser qualificadas como brancas, cedendo ao prestígio social de ser parte da população branca. Esse fato, afirma Fernandes (2008a), também acontecia com os médicos durante a classificação das pessoas.

Outro problema está na relação econômica dos “mestiços mais claros” que, devido a condições socioeconômicas favoráveis, classificavam-se como brancos, mudando, então, de categoria racial, cedendo, mais uma vez, ao ideal e prestígio social. Ainda pode ser observada uma discrepância entre taxa de natalidade e mortalidade, associada a condições socioeconômicas persistentes entres muitos grupos de negros. O “déficit negro” apresenta-se de maneira complexa, de modo que sua natureza não é de fácil compreensão, mas se pode compreender que as pessoas com tom de pele mais clara integram-se mais rapidamente ao círculo de pessoas brancas (FERNANDES, 2008).

Feitas as observações gerais, faz-se necessário ressaltar que o crescimento demográfico da população negra seguiu e manteve-se conforme a tendência das cidades. Além disso, ocorreu de modo que a população negra paulistana ajustou sua vida para sobrevivência, deixando marcas permanentes na sociedade brasileira.

O resultado da análise social demonstra como o processo histórico refletiu na realidade do negro e do mulato. A heteronomia racial tratada por Fernandes (2008a) refere-se às condições materiais e morais necessárias para o aproveitamento das oportunidades advindas da modernidade. Assim, observa-se que

as consequências sociopáticas da desorganização social imperante no meio negro ou da integração deficiente à vida urbana concorreram para agravar o peso destrutivo dessas desvantagens, aniquilando ou

corroendo até as disposições individuais mais sólidas e honestas de projetar o homem de cor no aproveitamento das oportunidades em questão. (FERNANDES, 2008a, p.301).

A obra “Integração do negro na sociedade de classes” foi um marco nos estudos dedicados às relações raciais no Brasil, e analisa a situação pós-abolição dos negros em São Paulo, do ponto de vista de uma sociedade de classes em desenvolvimento. Os estudos de Fernandes (2008) indicaram a degradação decorrente da escravidão, a anomalia social, a pobreza e uma integração deficiente na estrutura da sociedade de classes, que levaram a produzir um padrão de isolamento econômico e sociocultural da população negra. Esse isolamento é explicado pela persistência do modelo tradicional. Ademais, o fim do regime de castas, associado à escravidão, não afetou as formas de acomodação dos grupos raciais.

O modelo de relações raciais só desapareceria quando a ordem social competitiva se desvinculasse das distorções que resultam da concentração de renda, privilégio e poder. Assim, uma democracia racial proporcionaria aos negros o alcance de posições de classe equivalente àquelas ocupadas por brancos. Essa tese foi discutida posteriormente nos estudos de Carlos Hasenbalg e será a crítica apresentada na próxima seção.

1.2.2 Outro olhar sobre a mobilidade social, a política e a raça no Brasil

Os estudos de Carlos Hasenbalg fomentaram um debate em torno da questão racial e ganharam o espaço público, após a edição de “Discriminação e desigualdades raciais no Brasil”, no qual o teórico reitera essa problemática de discussões da sociedade brasileira. O preconceito e a discriminação racial, apresentados como categorias remanescentes do passado, foram discutidos em sua transfiguração e aparente incompatibilidade entre industrialização e racismo (HASENBALG, 2005). A assimilação “inevitável” do negro apresentava um conjunto de exigências estruturais das modernas sociedades industriais.

Além disso, Hasenbalg (2005, p.85) observa que, devido a uma lógica irreversível do industrialismo, entende-se que a raça, a etnia e outras características adscritivas tornam-se desprezíveis como clivagens sociais, formações de grupos e

distribuição de posições na estrutura social. Essa perspectiva é atribuída à análise social europeia, segundo Robert Blauner¹⁰ (1972), a qual considerava as relações raciais e o sistema de solidariedade baseados em raça e etnia como características de sociedades pré-industriais e fundamentalmente opostas à lógica da modernidade. Essa característica de pesquisa de estudos das relações raciais influenciou as pesquisas nos Estados Unidos que, por conseguinte, foram incorporadas aos estudos brasileiros. Uma crítica à perspectiva teórica de incompatibilidade entre industrialização e racismo, no entanto, foi formulada por Herbert Blumer (1965), o qual assevera que

[...] a concepção segundo a qual a industrialização dissolve o fator racial projetado, no campo racial, um conjunto de consequências sociais que se supõe serem resultados do caráter intrínseco da industrialização. As características do industrialismo seriam a submissão a uma perspectiva racional e secular, o estabelecimento de relações contratuais em substituição à relação de status, à promoção de mobilidade física e social, e finalmente, um dinamismo inerente que pressiona no sentido de manter as características mencionadas em ação. Como agente de mudança social a industrialização tenderia a: (a) subverter a ordem social tradicional na qual o industrialismo é introduzido; (b) lançar as pessoas em situações novas e produzir a necessidade de estabelecer novas relações; (c) modelar uma nova ordem social em torno das características intrínsecas do industrialismo. (BLUMER, p.220-253 1965, apud, HASENBALG, 2005, p. 86).

Em linhas gerais, nessa análise, Blumer (1965) deduz que a raça desapareceria como fator que estrutura as relações sociais, uma vez que a industrialização impõe o “status por realização” por “status por adscrição” (HASENBALG, 2005, p.86). No confronto aos dados empíricos, porém, Blumer (1965) conclui que tal visão não é apoiada nos fatos. A industrialização, diferente do que se tinha deduzido, ajusta-se ao padrão preexistente de relações raciais. Assim sendo, as pessoas que assumem um determinado status e estão no comando compartilham premissas de um código racial e respeitam suas características, por autointeresse, motivadas por ação racional. Logo, pode-se entender que as posições de administração ou supervisão estariam fechadas a membros qualificados de uma

¹⁰ Ver Robert Blauner, 1972. Racial Oppression in America.

determinada “raça” subordinada, mas devido a uma percepção de que essa possível contratação perturbaria a eficiência das operações de trabalho.

Ainda em relação a esse assunto, Hasenbalg (2005) identifica que essa perspectiva teórica também foi trabalhada por Samuel Bowles que considera atributos adscritos, como raça, sexo e idade, como conjunto de características dos trabalhadores, as quais são utilizadas pelos empregadores como critérios de adequação ao trabalho. A exigência de determinados atributos, afirma Bowles (1971, p. 350-351 apud Hasenbalg, 2005, p. 88), indica: i) habilidades cognitivas e técnicas; ii) traços de personalidades; iii) modos de autoapresentação; iv) características adscritas, como raça, sexo e idade; v) credenciais, como nível e prestígio da educação.

Os estudos de Bowles (1971, p.350-351 apud Hasenbalg, 2005, p. 88) indicam ainda que as habilidades cognitivas desempenham um papel limitado como critério de acesso a empregos de prestígio e bem-remunerados. Já os atributos não cognitivos são os recursos básicos para o empregador legitimar a organização social da produção. No que se refere ao recrutamento de membros raciais na estrutura estratégica ocupacional, pode-se distinguir três diferentes fontes de distinções econômicas: o consumidor, o empregado e o empregador. Destaca-se que o último tem um importante papel na estrutura social e econômica, por agir unilateralmente e de conformidade com a preocupação dominante na estrutura comercial.

Hasenbalg (2005) observa também que o racismo é um dado objetivo empírico e está circunscrito no interior da sociedade. A estrutura industrial deve, *a priori*, concordar com a lógica racista e com a organização social mais ampla, reproduzindo internamente as práticas ideológicas e as políticas que orientam as relações entre grupos raciais na sociedade. As características raciais estariam indicando um sistema renovado de divisão racial do trabalho complexo e de conformidade com o desenvolvimento industrial. Nesta perspectiva, a raça é ainda mantida como símbolo de posição subalterna na divisão hierárquica do trabalho e manutenção da lógica de adequação aos grupos raciais dos lugares sociais. Para o estudioso, os processos de industrialização e urbanização não estão isentos de consequências para estruturação de desigualdades raciais. Na medida em que essas desigualdades se apresentam menores em sociedades industriais e urbanas em relação a sociedades agrárias ou rurais, podem-se deduzir menores

discrepâncias no primeiro exemplo. Nesse sentido, as desigualdades raciais poderiam ser avaliadas, primeiramente, em relação à estrutura de classes vigentes de conformidade ao padrão de contraste social. Em segundo, à medida que a industrialização e o desenvolvimento econômico avançam, pode-se identificar a redução da desigualdade racial, mas não se pode deduzir uma modificação, ou até a suspensão, das posições raciais, no sistema de estratificação social.

A perspectiva racial nas estruturas capitalistas industriais configura uma sociedade heterogênea que não apresenta razões imperativas para eliminar, ou ao menos tornar irrelevante, as categorias de raça e etnias, enquanto critério que estrutura as relações sociais no sistema produtivo. Logo, na esfera política, as relações sociais teriam influência do sistema da lógica racial da sociedade, na configuração econômica e social. Ao se pensar em discriminação em uma sociedade estruturada na lógica econômica e social atual, a complexa situação do mercado de trabalho configura uma prática de reproduções de posições sociais inferiores relegadas ao grupo étnico-racial negro.

Analisando as perspectivas raciais advindas de padrões tradicionais de comportamentos entre os grupos sociais e as interpretações sugeridas sobre a possível atrofia desses padrões, que levaria a um recrudescimento do racismo e às desigualdades raciais, Hasenbalg (2005) sugere que:

[...] (a) a discriminação e o preconceito racial não são mantidos intactos após a abolição, mas, pelo contrário, adquirem novos significados e funções dentro das novas estruturas, e (b) 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, 2006, p.92).

As críticas construídas por Hasenbalg (2005) defenderam que a industrialização não eliminava a adscrição racial como critério na estruturação das relações raciais. Isso porque a categoria “raça” é dissociada da estrutura de classes e da estratificação social e, dessa forma, pode ser entendida como um atributo independente e associado a outras dimensões, como aspectos demográficos, educação, mercado de trabalho e ocupação, mobilidade social. Nesse sentido, a

categoria racial tornou-se importante para entendimento de posições na estrutura de classes. Além disso, o entendimento da lógica de desenvolvimento das classes sociais era tão importante quanto a atuação de fatores políticos para a mobilização da população negra na área atuante de grupos sociais dominantes, de modo que os níveis de desigualdades raciais apresentados diminuíssem.

O impacto dos estudos de Hasenbalg (2005) se mostra na crítica aos modelos analíticos a respeito da relação senhor/escravo e do processo de transição para a liberdade, explicado pela variável “raça”, na estrutura de classe no sistema de estratificação social brasileiro. As relações raciais, desde então, podem ser observadas sob outro aspecto. As grandes contribuições de Hasenbalg (2005) consistem em demonstrar que o caráter harmonioso atribuído às relações raciais levou a um discurso de legitimação de padrões sociais e injustiças raciais. Destaca-se, no estudo, que os problemas dos “não brancos” não podem ser resumidos a questão de classes. A especificidade do negro, segundo Hasenbalg (2005), não comporta a tese de organização da classe operária e a tradição marxista. Sendo assim, os estudos fundamentais sobre a política e a integração étnico-racial podem ser analisados sob outra perspectiva.

1.2.3 A perspectiva dos movimentos sociais negros no Brasil

O estudo do movimento negro brasileiro implica tratar de um tema que complexidade apresenta múltiplos caminhos. É possível se pensar em diferentes valores culturais trazidos dos povos africanos vindos para o Brasil (iorubás ou nagôs, daomeanos, malês ou muçulmanos, angolanos, congolezes, ganenses, moçambicanos etc.) e seus resgates históricos na constituição da diversidade, ou tratar da formação dos quilombos e dos movimentos revolucionários, como do malês ou das irmandades, delineando os aspectos religiosos e populares. Pode-se também entender o movimento de transformação do regime escravocrata em ciclos econômicos. Existe ainda o caminho que incide na configuração social contemporânea, com o advento da sociedade burguesa e as relações capitalistas,

além das novas configurações de lutas sociais para a equidade, buscando o reconhecimento na diferenciação étnico-racial e o combate às formas de discriminação e de preconceito (GONZALES e HASENBALG, 1982, p.18). Nesse sentido, o movimento negro assume uma perspectiva geral e amplos assuntos a serem abordados. O historiador Joel Rufino dos Santos, por exemplo, atribui o entendimento do movimento negro a

[...] todas as entidades, de qualquer natureza, e todas as ações, de qualquer tempo [aí compreendidas mesmo aquelas que visavam à autodefesa física e cultural do negro], fundadas e promovidas por pretos e negros [...]. Entidades religiosas [como terreiros de candomblé, por exemplo], assistenciais [como as confrarias coloniais], recreativas [como “clubes de negros”], artísticas [como os inúmeros grupos de dança, capoeira, teatro, poesia], culturais [como os diversos “centros de pesquisa”] e políticas [como o Movimento Negro Unificado]; e ações de mobilização política, de protesto anti-discriminatório, de aquilombamento, de rebeldia armada, de movimentos artísticos, literários e ‘folclóricos’ – toda essa complexa dinâmica, ostensiva ou encoberta, extemporânea ou cotidiana, constitui movimento negro. (SANTOS, 1994, p.157 apud DOMINGUES, 2007, p. 103).

Faz-se necessário salientar, contudo, que a ampla definição e a perspectiva do movimento negro brasileiro serão tratadas, nesta seção, por meio do ponto de vista político para a mobilização negra.

Nesse âmbito, o trabalho do historiador Petrônio Domingues faz interessante distinção em quatro fases do movimento negro na República, sendo a primeira fase do Movimento Negro organizado na Primeira República do Estado Novo (1889-1937); a segunda fase (1945-1964) referente à Segunda República, à ditadura militar; a terceira fase (1978-2000) equivalente ao início do processo de redemocratização a República Nova; e a quarta fase correspondente ao período que se iniciou nos anos 2000.

Domingues (2007) observa que foram instituídos os movimentos de mobilização racial negra no Brasil, os quais, inicialmente, eram constituídos por dezenas de grupos, grêmios, clubes ou associações, e difundidos em várias regiões.

Em São Paulo, apareceram o Club 13 de Maio dos Homens Pretos (1902), o Centro Literário dos Homens de Cor (1903), a Sociedade

Propugnadora 13 de Maio (1906), o Centro Cultural Henrique Dias (1908), a Sociedade União Cívica dos Homens de Cor (1915), a Associação Protetora dos Brasileiros Pretos (1917); no Rio de Janeiro, o Centro da Federação dos Homens de Cor; em Pelotas/RG, a Sociedade Progresso da Raça Africana (1891); em Lages/SC, o Centro Cívico Cruz e Souza (1918). Em São Paulo, a agremiação negra mais antiga desse período foi o Clube 28 de Setembro, constituído em 1897. As maiores delas foram o Grupo Dramático e Recreativo Kosmos e o Centro Cívico Palmares, fundados em 1908 e 1926 (DOMINGUES, 2007, p. 103).

As entidades tinham cunho assistencialista, recreativo e/ou cultural, e conseguiam agregar um número significativo de pessoas negras. Algumas dessas entidades foram formadas por trabalhadores negros, como portuários, ferroviários, ensacadores e, muitas vezes, correspondiam a um sindicato.

Evidencia-se também que, no período da Primeira República, surgiram os conhecidos jornais, denominados “Imprensa Negra”¹¹. Em São Paulo, foram publicados os jornais “A Pátria”, de 1899, o qual foi substituído por “Órgão dos Homens de Cor”, além de publicações como “O Combate”, em 1912, “O Menelick”, em 1915, “O Bandeirante”, em 1918, “O Alfinete”, em 1918, “A Liberdade”, em 1918, e “A Sentinela”, em 1920. Em Campinas, surgiu “O Baluarte”, em 1903, e “Getulino”, em 1923. “O Clarim do Alvorada”, lançado em 1924, ganhou destaque sob a direção de José Correia Leite e Jayme Aguiar (DOMINGUES, 2007, p.104).

A “Imprensa Negra” conseguiu convergir uma quantidade significativa de pessoas negras para mobilizar uma oposição ao “preconceito de cor”. Essa percepção sobre as formas discriminatórias da população negra já era entendida por Fernandes (2008a) sob a forma de “preconceito de cor” e deveria ser usada como uma noção nativa para a luta antirracista.

A Frente Negra Brasileira (FNB), em 1930, foi o primeiro grande movimento ideológico pós-abolição que conseguiu agregar milhares de “pessoas de cor”¹² e se estabelecer como um movimento de massa. Nos estudos de Fernandes (2008b), a

¹¹ A “Imprensa Negra” foram jornais publicados por negros para tratar das questões étnico-raciais e sua problemática na sociedade brasileira. Uma mostra dessas publicações está disponível em: <<http://biton.uspnet.usp.br/imprensanegra/>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

¹² Destaca-se que a noção nativa de cor é falsa, se concebida como fenômeno natural, ao se supor que a aparência física e os traços fenotípicos são fatos objetivos, biológicos e neutros com referência a valores que orientam a percepção humana. A suposição da naturalidade de traços fenotípicos e da cor só tem significado no interior de uma ideologia preexistente, ou seja, a classificação de grupos de “cor” existe em uma ideologia racial (GUIMARÃES, 1999).

concepção política da FNB limitava-se a afirmar que o preconceito existia, logo, o objetivo estava em propagar os mecanismos societários para integração social. A transformação da ordem social não era objetivo imediato, mas a adaptação aos moldes de uma ordem competitiva. George Andrews (1991) observa que a FNB surgiu em um momento de negligência da República.

Os membros da classe média e agrária se juntaram, em 1926, para criar o Partido Democrático, mas não fizeram esforço para discutir a problemática situação da população negra brasileira. “O Clarim do Alvorada” em 1925, chamou a atenção de um grande partido político, composto exclusivamente por “homens de cor” (ANDREWS, 1991, p.33). Assim, a derrubada do sistema de um só partido abriu caminho para a organização da FNB e se espalhou rapidamente pelo estado de São Paulo até Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia e Rio Grande do Sul. A reação explosiva em relação à FNB, porém, não conseguiu eleger nenhum candidato na política paulista. Tal fato deve-se à restrição da época ao direito de voto aos alfabetizados. Na década de 1930, a maioria da população negra vivia em áreas rurais, restrita ao controle de coronéis e proprietários rurais (ANDREWS, 1991). A população negra correspondia a cerca de 11% das pessoas que habitavam o município de São Paulo e possuíam condições de vida precária, além de a maioria ser analfabeta, morar em cortiços e ter subempregos (BARBOSA, 2007, p.12).

A FNB oferecia à população negra possibilidade de organização, educação, e ajuda no combate à discriminação racial, ao incorporar como tônica o estímulo à conquista de posições dentro da sociedade. Desse modo, a FNB proporcionou grande mobilização no contexto urbano e importante aquisição na política.

A formação do Estado brasileiro contemporâneo, no entanto, surge de um projeto elitista e não como resultado de lutas populares¹³. A nacionalidade não estendeu a cidadania a todos os brasileiros, ao contrário, salientou Guimarães (1999), a nacionalidade surgiu no imaginário elitista, em uma aspiração liberal, na concepção de uma raça mestiça que incorporasse negros e índios.

¹³ Florestan Fernandes desenvolveu o tema no livro “A revolução burguesa no Brasil”, de 2005, e discutiu o que consolidou a diferença entre o burguês no Estado brasileiro e o modelo clássico de revolução burguesa nos moldes francês, inglês e estadunidense. O processo nacional ocorreu na recomposição das estruturas de poder entre oligarquia e burguesia emergente, por meio da conciliação de interesses dessas duas classes e não cumpriu os requisitos de transformação profunda nas estruturas econômicas e políticas da sociedade.

O antirracismo brasileiro tem origem antes do período republicano¹⁴, visto que os africanos já estavam sujeitos à discriminação, libertos ou não, na Bahia, em meados do século XIX. A intenção das autoridades seria forçar a retirada dos africanos para os engenhos, se fossem escravos, ou forçá-los a voltar à África, se libertos. Foi no início da República, no entanto, que a mobilização racial contra a marginalização do negro foi mais atuante e essa primeira fase do movimento negro foi organizado no período entre a República e o Estado Novo¹⁵.

A reação da classe popular negra já demonstrava vigor na pauta política nos protestos vinculados nos jornais deste período. “O Clarim do Alvorada” escreveu fatos históricos da cidade de São Paulo e anunciou o que seria a “Segunda Abolição”.

Assim, o protesto da população negra ocorreu em um momento de inquietação e de esperanças políticas na década de 1930 do século XX.

Apesar de a população negra discutir a própria situação histórica, essa discussão não possuía um caráter de revolução, mas de insubordinação contra as debilidades do sistema de relações raciais. Desse modo, a população negra aparecia em um cenário social, aceitando a consolidação da ordem social competitiva e o modelo de organização democrática vigentes.

Segundo Fernandes (2008b, p.15), o “meio negro” não permaneceu imune e indiferente a tais acontecimentos, ou seja, o clima geral influenciou as ideias da época, provocando, na população estratificada, uma motivação de renovação política. Três pontos chamam a atenção, conforme Fernandes (2008b), sobre os questionamentos desse período: primeiro, suscitaram-se um novo ponto de vista que distinguiu as aspirações integracionistas e assimilacionista em direções reivindicativas de teor igualitário; segundo, despertaram o interesse pelo conhecimento da realidade racial brasileira; terceiro, mobilizaram a população negra para solução dos problemas raciais brasileiros.

Para o autor, no “meio negro”, existia uma revolta reprimida que dependia de catalisadores psicossociais, e se exprimia de forma negativa, por meio da fuga do trabalho ou pelos ajustamentos do malandro, da prostituta e do criminoso.

¹⁴ João José Reis. A greve negra de 1857 na Bahia. São Paulo: Revista USP, nº 18, p. 8-29.

¹⁵ Petrônio Domingues. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. Tempo [online] 2007, vol.12, n.23, p.100-122.

A revolta no meio negro possibilitou catalisar no movimento negro organizado uma possibilidade de direcionamento e organização da população negra. O surgimento da FNB teve como finalidade a preparação do negro para se opor aos efeitos do preconceito de cor e atuar para uma ação direta. Destaca-se que

ela teve, por isso, uma função socializadora e de controle altamente construtiva. Condensou e difundiu avaliações inconformistas sobre a realidade racial brasileira; contribuiu para transpor o consenso mecânico, fundado na identidade das frustrações, numa solidariedade consciente e orgânica; e por fim suscitou no seio da “população de cor” disposições assimilacionistas identificadas com a situação de interesses do negro e do mulato. (FERNANDES, 2008b, p.26).

Além das intenções da FNB relacionadas à unificação da população negra, como já exposto, o jornal “O Clarim do Alvorada” tentou realizar uma convergência da classe social negra que surgia motivada pelo liberalismo democrático dessa nova ordem social. A formação de uma intelectualidade negra está relacionada com o surgimento, no período entre 1926 e 1929, segundo Fernandes (2008b, p.27), do combate consciente à acefalização secular do “meio negro”.

A formação de uma elite negra respeitada era essencial para essa população, porque representava uma reação do negro à ordem racial vigente. O êxito na mudança da estrutura social no “meio negro” deve-se à formação de uma “classe média de cor” dentro dos movimentos sociais que surgiam para discutir a situação dessa população pauperizada.

Esses grupos ajudaram na ressocialização do negro em todas as esferas da organização das bases perceptivas e cognitivas do comportamento, da personalidade e do horizonte cultural. Assim, a população negra aparecia com condições aguçadas para compreender sua situação como e enquanto “homem de cor”, e para conquistar novas facilidades nos ajustamentos com os indivíduos mais adaptados com a ordem social competitiva. “Isso significa que elevou ao campo de consciência social, de maneira reflexiva e crítica, vasta porção de suas condições de existência e alguns ideais de transformação da situação de contato existente” (FERNANDES, 2008b, p.44).

Essas mudanças formam uma consciência de que o preconceito de cor existe, de acordo com Fernandes (2008b), e pode ser encarado, mas os esforços que surgiam para a reeducação do negro esbarravam em uma barreira gerada pela indiferença do branco e pelas próprias tendências dinâmicas de reintegração da ordem social da sociedade inclusiva. Desse modo, o desequilíbrio existente entre as bases econômicas, sociais e políticas dessa ordem social e o sistema de relações raciais vigentes engendraram a necessidade de protesto negro, mas também contribuíram para manter a sociedade inclusiva sem vontade diante dos anseios de integração social da “população de cor”. Para Fernandes (2008b), diante dessa situação, o negro se viu obrigado a se ajustar individualmente aos requisitos da ordem social competitiva ou ficaria à margem dos processos de crescimento econômico e de desenvolvimento sociocultural, independente das disposições coletivas de participação cultural.

De 1937, data de fechamento da Frente Negra Brasileira, até 1948, quando “o Clarim do Alvorada” deixou de circular (e com ele desapareceu também o ideal de fundar a Associação dos Negros Brasileiros), Fernandes (2008b, p.136) observa que a sociedade inclusiva se alterou de tal modo que acabou afetando a espontaneidade da população negra no que se refere à estratégia recomendada por aqueles movimentos.

Faz-se necessário ressaltar também que a Segunda Guerra Mundial favoreceu, de maneira intensa, a expansão das indústrias, com suas ramificações na diferenciação do sistema econômico e no ritmo da urbanização da cidade. Essas mudanças provocaram certas tendências de correção dos efeitos negativos da substituição populacional, ocorrida entre o fim do século XIX e o início do século XX. Formam-se, assim, as tendências de organização do espaço do convívio humano e do horizonte cultural, típicas da sociedade de massas, de acordo com a observação de Fernandes (2008b, p.137).

O estilo metropolitano de vida, no contexto da Primeira República, redefine-se tanto estrutural quanto dinamicamente, pois ele se torna mais aberto, na medida em que oferece oportunidades insuspeitadas ao especulador e ao aventureiro arrojado, qualquer que seja sua extração social ou a sua procedência étnica. Revela-se, porém, sensivelmente mais fechado, porque o fluxo das oportunidades se concentra nos grupos que possuem posições sólidas na estrutura de poder ou que estão aptos

a conquistar essas posições como seu ponto de partida. (FERNANDES, 2008b, p.137).

Desse modo, a depuração de uma ordem social competitiva, favorecida pela inclinação do capitalismo industrial moderno e pelo engajamento do trabalho assalariado, passa a sofrer as injunções de uma economia de escala (FERNANDES, 2008, p.137-8). É essa circunstância, segundo Fernandes (2008b), que tende a se refletir na situação da população negra da cidade, visto que essas pessoas se deparam com um atraso histórico.

Fernandes (2008b) afirma que o negro não é como um grupo ou uma categoria racial, mas é diluído na massa de agentes do trabalho assalariado, em quase todos os ramos de atividade. Nessa perspectiva, são essas tendências internas de desenvolvimento da ordem competitiva que derrubam as bases materiais e morais do padrão tradicionalista de relação racial. Segundo Fernandes (2008b, p.138), “neste novo momento, foram compelidos a se descartar, com intensidade crescente das antigas convenções e expectativas de comportamento reivindicatórias, a perversão oculta da desigualdade racial”. Essa circunstância sufocou o interesse do negro e do mulato pela afirmação como categoria racial, ao mesmo tempo em que negligenciou os movimentos coletivos, os quais se empenhavam, cada vez mais, para tirar proveito individual da situação existente.

Na segunda fase do movimento negro, evidenciada por Domingues (2007), destaca-se a entidade “União dos Homens de Cor” (UHC), fundada por João Cabral Alves, em Porto Alegre, em 1943. A UHC não se privilegiou do espírito da Primeira República, mas empreendeu complexa estrutura de organização, expandindo-se em sucursais ou representantes, em pelo menos 10 Estados da Federação (Minas Gerais, Santa Catarina, Bahia, Maranhão, Ceará, Rio Grande do Sul, São Paulo, Espírito Santo, Piauí e Paraná) e em inúmeros municípios do interior. No Paraná, estava presente em cerca de 23 cidades em 1948 (DOMINGUES, 2007, p.108). Outro grupo importante foi o Teatro Experimental do Negro (TEN), fundado no Rio de Janeiro, em 1944, o qual possuía na figura do Abdias do Nascimento sua principal liderança, juntamente com Alberto Guerreiro Ramos.

O TEN surgiu com um objetivo estritamente cultural, para a incorporação do negro às artes cênicas brasileiras, mas se transformou em agência e instituição para recuperação da imagem e da autoestima dos negros brasileiros.

Outros teóricos como Guerreiro Ramos (1995) também desenvolveram sua crítica em relação ao imperialismo cultural estadunidense, discutindo uma proposta de construção de projeto nacional (GUIMARÃES, 2006, p. 89). Ramos (1995) exortava a negritude brasileira em oposição à concepção de mulato de Freyre (2003).

Enfatiza-se também, no período de 1946, o projeto de lei antidiscriminatória do senador negro Hamilton Nogueira, da União Democrática Nacional (UDN), apresentado à Assembleia Nacional Constituinte, e rechaçado por Claudino José da Silva, do Partido Comunista Brasileiro (PCB), sob ordem do próprio partido. Isso porque o PCB entendia que as reivindicações específicas dos negros eram um equívoco e restringiam o sentido mais amplo da democracia¹⁶.

A terceira fase do Movimento Negro (1978-2000), conforme Domingues (2007), configura expressiva reorganização, pós-início da ditadura militar, na ascensão dos movimentos populares e sindicalistas. Mesmo diante da maior brutalidade da ditadura militar, o movimento negro é reorganizado na expressão de algumas instituições, como no Centro de Cultura e Arte Negra (CECAN); na rearticulação da imprensa negra, como nos jornais “Árvore das Palavras” (1974), “O Quadro” (1974), em São Paulo, “Biluga” (1974), em São Caetano/SP, e “Nagô” (1975), em São Carlos/SP. O “Grupo Palmares” (1971), em Porto Alegre, foi o primeiro no país a defender a substituição das comemorações do dia 13 de Maio para o dia 20 de Novembro.

Formou-se, nesse período também, o movimento Black Rio, constituído pela juventude negra do Rio de Janeiro, além da fundação do Instituto de Pesquisa das Culturas Negras (IPCN), em 1976. Tais iniciativas, contudo, não configuravam um sentido político. Somente a partir de 1978, com a ação política de luta antirracista na década de 1970, foi possível a fundação do Movimento Negro Unificado (MNU), em 1978, influenciado pelo plano exterior, na luta a favor dos direitos civis dos negros estadunidenses, liderados pelas figuras de Martin Luther King e Malcolm X, pelas organizações negras marxistas, como os Panteras Negras, os movimentos de libertação dos países africanos, principalmente, os países de Língua Portuguesa, como Guiné Bissau, Moçambique e Angola.

¹⁶ Abdias de Nascimento. O Quilombismo. São Paulo, Vozes, 1980. “Depoimento”, *Memórias do exílio*, Pedro Celso Uchoa e Ramos Jovelino (orgs.), São Paulo, Livramento, 1978, p. 33.

O núcleo formador do MNU foi uma organização marxista, de orientação trotskista e convergência socialista. Para alguns militantes negros, a luta antirracista convergia para a luta anticapitalista (DOMINGUES, 2007). Na concepção dos militantes do MNU, o sistema capitalista promovia e se beneficiava do racismo, logo, a derrubada desse sistema e a construção de uma sociedade igualitária poderia superar o racismo. O modelo de política e militância convergia para uma concepção de raça e classe e foi fundamental para fundação do MNU, que teve como lideranças decisivas Flávio Carrança, Hamilton Cardoso, Vanderlei José Maria, Milton Barbosa, Rafael Pinto, Jamu Minka e Neuza Pereira.

A rearticulação do movimento negro aconteceu em São Paulo, em 1978, na articulação de entidades negras (CECAN, Grupo Afro-Latino América, Câmara do Comércio Afro-Brasileiro, Jornal Abertura, Jornal Capoeira e Grupo de Atletas e Grupo de Artistas Negros). O historiador Petrônio Domingues (2007) assegura que, nessa reunião, decidiu-se criar o Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial (MUCDR), o qual atuou em ato público realizado em 7 de julho de 1978, nas escadarias do Teatro Municipal, em São Paulo, reunindo cerca de 2 mil pessoas. O ato político foi uma ação contra o racismo em protesto à morte do trabalhador negro Robson Silveira da Luz, torturado no 44^o Distrito de Guaianases, e contra a discriminação sofrida por quatro jovens no Clube de Regata Tietê. Reitera-se que o movimento passou a ser chamado de Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (MNUCDR) e, depois, de Movimento Negro Unificado (MNU). O MNU defendia as seguintes lutas:

desmistificação da democracia racial brasileira; organização política da população negra; transformação do Movimento Negro em movimento de massas; formação de um amplo leque de alianças na luta contra o racismo e a exploração do trabalhador; organização para enfrentar a violência policial; organização nos sindicatos e partidos políticos; luta pela introdução da História da África e do Negro no Brasil nos currículos escolares, bem como a busca pelo apoio internacional contra o racismo no país. (DOMINGUES, 2007, p. 114).

O MNU propôs reorganizar as entidades negras e unificar a proposta de lutas de todos os grupos e organizações antirracistas nacionais (GONZALES e

HASENBALG, 1982). O termo “negro”, desde então, passou a ser utilizado como categoria discursiva, e não ofensiva, para designar todos os descendentes de africanos escravizados no Brasil. O movimento negro africanizou-se e buscou a promoção de identidades étnicas específicas do negro. O MNU interveio também na educação, na revisão e no questionamento de conteúdos escolares e livros didáticos, apontando os conceitos pejorativos e reavaliando a história do negro e da África que era ensinada até então. As ações atingiram até o campo religioso na defesa dos terreiros de religiões de matrizes africanas. Pode-se afirmar, assim, que o MNU buscou a consolidação de uma nova identidade racial e cultural para o negro brasileiro.

A quarta fase do Movimento Negro perdura desde 2000 e se configura como um movimento cultural de periferia com discurso político que atingiu crescente dimensão na expressão do movimento hip-hop. Além disso, é promovida a adoção da substituição do termo *negro* por *preto*. No movimento hip-hop. Domingues (2007) destaca que o movimento hip-hop no Brasil não tem, em sua expressão, uma dimensão restrita às questões raciais, e tão menos um programa político e ideológico de combate ao racismo. O discurso promovido nesse movimento tem um caráter social, ainda que os jovens negros tenham se apropriado dele, a juventude marginalizada e adscrita, nos demais grupos étnico-raciais de periferia, também tem se apropriado desse discurso cultural e político.

1.3 A perspectiva política institucional e os estudos políticos brasileiros

A ciência política brasileira desenvolveu poucos estudos em que são tratados aspectos relativos a diferenças raciais e à relação política nacional. Guimarães (2001) observa que a questão foi abordada sobre três aspectos: na identificação de um comportamento diferenciado entre negros e brancos; na perspectiva de um comportamento coletivo e solidário entre grupos étnico-raciais e na desmobilização de um comportamento político coletivo nacional. Essas questões foram desenvolvidas por Lamounier (1968) e Souza (1971).

Ao estudar as instituições políticas, observam-se ainda entraves para participação da população negra na construção de carreiras públicas. Grande parte dos estudos sobre a política brasileira diminuiu, ou não tornou relevante, os

aspectos que relacionam a questão racial à política, considerando, então, a sociedade brasileira não organizada rígida e racialmente. Em outras palavras, nesses estudos, a raça não é considerada uma clivagem relevante, na qualidade de provocar distúrbios políticos e na falta de uma consciência étnico-racial influente no comportamento político. Apesar disso, foram produzidos esforços na busca de identificar a relevância dos estudos na identificação de comportamentos políticos orientados ou determinados pela questão da raça (LAMOUNIER (1968); SOUZA (1971); ANDREWS (1991); PRANDI (1996)).

A reflexão dos aspectos democráticos nacionais permite importante contribuição para o entendimento da singularidade da sociedade brasileira em sua experiência democrática pós-Constituição de 1988. A transição para o novo modelo democrático que se desenhava, desde 1970, configurou-se na constituição de 1988¹⁷ e ratificou-se com a eleição direta para Presidente da República e consequente posse de um novo presidente em 1990. A terceira experiência democrática brasileira, afirma Andrews (1991), via nas instituições políticas desníveis significativos na pluralidade social vigente, assunto que já fora debatido em âmbito acadêmico nos estudos sociológicos¹⁸.

A ordem institucional da Nova República, segundo Abranches (1988), foi definida com a última Constituição, e a dinâmica macropolítica brasileira tem se caracterizado historicamente pela coexistência de elementos institucionais desestabilizadores que compõem as bases do sistema republicano: o presidencialismo, o federalismo, o bicameralismo, o multipartidarismo, e a representação proporcional. O arranjo institucional observado por Abranches (1988) expressa as necessidades e as contradições de natureza social, econômica, política e cultural, que identificam o processo da formação social brasileira, ou seja, correspondem à heterogeneidade estrutural da sociedade decorrente da propensão de conflitos.

Sendo assim, essa identificação da heterogeneidade da sociedade brasileira confere singularidade ao modelo institucional democrático do país e foi debatido como um modelo de presidencialismo de coalizão, teoria que discutiu certa ordem institucional na organização política nacional. Nesse esquema analítico, fica clara a

¹⁷ A Constituição Federal de 1988 modificou as bases institucionais do sistema político nacional, ratificando a ampliação dos poderes legislativos do presidente.

¹⁸ FERNANDES, F. e HASEMBALG, C. op. cit.

incapacidade de uma elite política administrar o quadro partidário diante do perfil heterogêneo, plural, diferencial e desigual da ordem social brasileira. Assim, as clivagens subjacentes não se resumem apenas à dimensão de classes sociais, visto que evidenciam importantes componentes socioculturais e regionais. As coalizões são apresentadas, segundo Abranches (1988), durante a constituição das bases políticas de um governo e correspondem às características da estruturação heterogênea da política nacional.

A atuação do legislativo brasileiro é altamente centralizada e está ancorada na ação dos partidos, com uma preponderância do Executivo no processo de constituição da agenda política. Limongi e Figueiredo (1998) discutiram aspectos do presidencialismo de coalizão e observaram certa disciplina dos trabalhos legislativos justamente na orientação do poder de agenda pelo Executivo. O presidente, nesse cenário, é dotado de amplos poderes legislativos, capaz de ditar a agenda de trabalhos legislativos e induzir parlamentares à cooperação. O executivo, de acordo com os autores, encontra-se em uma posição de vantagem na articulação com líderes partidários e dificulta as estratégias individualistas sem disciplina com a agenda política e partidária. O controle da agenda é importante, porque possibilita a estruturação partidária no Congresso, a partir de preferência mínima.

Em relação a esse assunto, Neto (2000) expõe que as democracias, dos chamados terceiro mundo, são capazes de desenvolver mecanismos extraconstitucionais. Desse modo, o gabinete pode funcionar como arranjo de coalizão, assim como de sistemas parlamentares, mas a diversificação ideológica resulta na menor disciplina legislativa.

Nos aspectos de entrave para a democracia, Rennó (2006) discute pontos de vista desfavoráveis nesse modelo de presidencialismo de coalizão, nas tentativas de reformas do sistema político, na construção de maiorias legislativas, por serem tarefas muito difíceis. No Brasil, as práticas corruptas, ilegais, que se confundem com clientelismo, nepotismo e outras variações de patrimonialismo já estão incorporadas à estrutura legal do país, em forma de controle sobre emendas orçamentárias e controle sobre cargos públicos.

O cenário político democrático brasileiro compreende complexidade de conteúdo, os quais caracterizam o modelo institucional nacional que se relaciona na esfera social. Ademais, seu entendimento requer empreendimento teórico específico para as várias abordagens da configuração democrática brasileira.

1.3.1 A abordagem institucionalista para o estudo da representação política e comportamento político étnico racial no Brasil

A política brasileira incorporou aspectos importantes de representação, baseados em modelos de instituições liberais. A orientação democrática organizada por partidos e as eleições como forma de renovação ou manutenção dos interesses representam o cotidiano da instituição política brasileira. Como bem questionou o cientista político Paulo Sergio Peres (2008), no entanto, as decisões são resultado direto das preferências de indivíduos que agem isoladamente e de forma política ou são processos induzidos por instituições políticas que regulam as escolhas coletivas?

A abordagem neoinstitucionalista, utilizada pela ciência política e observada nos estudos de comportamentos políticos brasileiros, surgiu como nova abordagem de estudos no final da primeira metade do século XX, em transição do que seria chamado institucionalismo antigo que, na abordagem clássica, foi inspirado pela Filosofia Política e pelo Direito. Peres (2008) observa essa transição e identifica que os estudos neoinstitucionalistas já eram conhecidos na história, por meio dos trabalhos clássicos de Aristóteles e das constituições atenienses, além das teorias de Locke e Montesquieu, sistematizando o pensamento contratualista moderno, e dos conceitos de Tocqueville, relacionados à valorização da república presidencialista dos Estados Unidos, dentre outros que desenvolveram estudos acerca dos modos institucionais para o estabelecimento da política.

Faz-se necessário evidenciar que os estudos neoinstitucionalistas têm como premissa o entendimento da importância das instituições na produção dos resultados políticos, ou seja, “[...] os atores respondem estratégica ou moralmente a um conjunto de regras formais ou informais que são circunscritas às instituições”. Ainda em relação às instituições, “[...] estas, moldam, condicionam ou induzem os atores a agirem e a decidirem de determinada maneira e acabam, assim, explicando grande parte do que ocorre na dinâmica da política” (PERES, 2008 p.65).

Nos estudos que buscavam entender os aspectos e implicações para um entendimento teórico a respeito de como a vida política é organizada, James G.

March e Johan P. Olsen (2008) caracterizaram a visão teórica fundamental nos estudos políticos desde 1950 e observaram uma visão:

[...] (a) contextual, inclinada a ver a política como uma parte integral da sociedade e menos inclinada a diferenciar o Estado politicamente organizado [*polity*] do resto da sociedade; (b) reducionista, inclinada a ver os fenômenos políticos como as consequências agregadas dos comportamentos individuais e menos inclinada a atribuir os resultados da política às estruturas organizacionais e às regras de comportamento adequado; (c) utilitária, inclinada a ver a ação como produto do interesse pessoal calculado e menos inclinada a ver os atores políticos como respondendo a obrigações e deveres; (d) funcionalista, inclinada a ver a história como mecanismo eficiente no alcance de equilíbrios singularmente adequados e menos preocupada com as possibilidades de adaptação e não singularidade no desenvolvimento histórico e (e) instrumentalista, inclinada a definir a tomada de decisões e alocação de recursos como preocupação central da vida política e menos atenta às maneiras pelas quais a vida política está organizada em torno de desenvolvimento de significados, por meio de símbolos rituais e cerimônias (MARCH e OLSEN, 2008 p.122).

March e Olsen (2008) catalogaram uma série de estruturações teóricas que nortearam os estudos institucionais não somente na política mas também em outras especialidades de conhecimentos, como a economia, a sociologia, os estudos naturais e outros. São ideias que constituem um conjunto de técnicas de primordial interesse para os estudiosos profissionais da vida política. Essas ideias minimizam a dependência do Estado organizado de maneira política com relação à sociedade, em favor de uma interdependência entre instituições sociais e políticas relativamente autônomas. Desse modo, o pressuposto de uma instituição grande (por exemplo, organizações, legislaturas, estados) ser considerada como atores autônomos racionalmente coerentes consistiria uma inadequação na ação política, em termos de racionalidade e de escolha.

A coerência das instituições políticas, o papel mais autônomo, relaciona-se ao papel social da política. Além de ser afetado pela sociedade, o Estado também a afeta. Assim, a democracia política depende não somente da economia e das condições sociais mas também do desenho das instituições políticas.

Para March e Olsen (2008), a coerência reivindicada às instituições é necessária para considerá-las tomadoras de decisões. A questão está em se

considerar um ponto de vista teórico e pragmático, que imputa interesses, e 35 expectativas a uma instituição e entendê-la em uma lógica substancial em que se considere a coletividade como agindo coerentemente. O neoinstitucionalismo é expresso no contraste entre a complexidade da realidade e as simplificações fornecidas das teorias existentes.

Os estudos de Peter A. Hall e Rosemary C. R. Taylor (2003) discutiram três escolas de pensamento que caracterizam a perspectiva teórica neoinstitucionalista na ciência política. Três métodos de análises surgiram, a partir da década de 1980, e foram denominados institucionalismo histórico, institucionalismo de escolha racional e institucionalismo sociológico, os quais representam contraposição à perspectiva behaviorista.

As três perspectivas teóricas podem ser comparadas, segundo Hall e Taylor (2008), em face de duas questões fundamentais em toda a análise institucional: como construir a relação entre instituição e comportamento e como explicar o processo pelo qual as instituições surgem ou se modificam. Os teóricos do institucionalismo histórico definem as instituições, de modo global, como os procedimentos, os protocolos, as normas e as convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade ou da economia política, e que correspondem à relação entre comportamento individual e institucional com a “perspectiva calculadora” e a “perspectiva cultural”.

O institucionalismo de escolha racional desenvolve uma concepção mais precisa da relação entre instituição e comportamento, além de sistematizar, a partir de um conjunto generalizado de conceitos e de interesses explicativos, os mecanismos institucionais para orientação da ação dos agentes, considerando uma série de pressupostos comportamentais. O institucionalismo sociológico define suas teorias como vias pelas quais as instituições podem influenciar as preferências ou identidades subjacentes dos atores. Além disso, consideram as instituições como as regras e os procedimentos instituídos pela organização e explicação culturais, que remetem à cultura, definida como conjunto de atitudes, de valores e de abordagens comuns face aos problemas.

Também constituíram estudos acerca da abordagem neoinstitucionalista os trabalhos de Bruno Théret (2003), os quais recuperam teorias de Hall e Taylor (2003) na discussão sobre a evolução do institucionalismo. Os estudos desenvolvidos contribuem para o entendimento entre os diversos institucionalismos,

em Economia, Ciência Política, História e Sociologia, e empreendem a concepção dos processos sociais e a crença nos dispositivos institucionais como relações importantes. Assim, os institucionalistas diferenciam-se a partir da ênfase que atribuem ao caráter micro ou macro dos fenômenos institucionais. Apesar dessa diferenciação, os conhecimentos produzidos convergem em suas filiações teóricas e nas características da produção conceitual. Théret (2003), no entanto, busca identificar uma concepção sintética na perspectiva aberta pela interdependência estrutural entre os paradigmas do institucionalismo e a evolução dos seus sentidos. Os problemas apresentados são respondidos a partir de perspectivas particulares concorrentes, em concepções teóricas diversas, possibilitando múltiplas repostas para um mesmo problema.

Nesse âmbito, uma concepção “mediana” de instituição vê uma convenção para cooperação de conflitos, para ação estratégica e rotineira, além de representar uma evolução das pesquisas institucionalistas recentes. Conceber as instituições políticas, portanto, corresponde à essência para estudar a atuação e a representação negra nas instâncias decisórias do poder, utilizando a perspectiva histórica, a sociologia e a política racional.

Os estudos sobre raça e política no Brasil dividem-se entre a discussão histórica da atuação de revoltas, e ação do movimento negro, e o comportamento eleitoral étnico-racial. O entendimento dos grupos raciais tangencia os estudos de classes sociais nos aspectos das desigualdades socioeconômicas e intensifica o debate dos aspectos de diferenciação para algo além de causas econômicas como preconceito, discriminação (HASENBALG, VALLE SILVA e LIMA (1999); FERNANDES (2008)).

Os estudos de Lamounier (1968) e Souza (1971) construíram três questões fundamentais para o estudo da relação entre raça e política no Brasil. Primeiro, existe diferenciação no comportamento entre negros e brancos; segundo, se há um comportamento político coletivo da população negra; terceiro, como opera a desmobilização do potencial de comportamento político coletivo.

Para Andrews (1991), desde a monarquia, havia uma tendência política dos negros brasileiros com uma relação de simpatia, pois era sabido que o imperador foi mais propenso à abolição da escravatura que os fazendeiros. Assim, a Primeira República, considerada uma república de fazendeiros e que seguiu a abolição, não era bem vista pela população negra. Lamounier (1968), Souza (1971) e Guimarães

(2006) evidenciaram em que medida a discriminação e o preconceito influenciam no comportamento eleitoral de negros, ainda que raça não seja fator central na decisão eleitoral dos indivíduos. A posição de classe e a socioeconômica se apresentaram como fator predominante na influência do comportamento eleitoral (LAMOUNIER (1968); SOUZA (1971); BERQUÓ e ALENCASTRO (1992); CASTRO (1992)). O debate acerca do comportamento político, no entanto, está na relação entre classe e raça, especificamente no entendimento dos grupos étnico-raciais e nos grupos de classes sociais.

Prandi (1996) também desenvolveu análises do comportamento eleitoral da população negra, ao avaliar o efeito ideológico das eleições de 1994, e mostrou a tendência do eleitoral negro para votar preferencialmente em candidatos como Lula, Brizola e Quércia, o que expressaria uma ideologia de centro-esquerda, em oposição a um voto de centro-direita em FHC, Amin e Enéas, que tiveram, de modo expressivo, votos da população branca. Segundo Prandi (1996), a identificação com Lula nas eleições de 1994 estaria relacionada a fatores de classes e regionais (pobre, nordestino, trabalhador, pouco estudo) e não consistiria em um voto motivado por causas étnicas e raciais, mas seria um voto de protesto para um candidato que ficaria conhecido como um *outsider*, ou seja, aquele que contradiz os esquemas vigentes da sociedade.

O autor salienta ainda a eleição de 1982, em que Brizola concorreu ao governo e ganhou no Rio de Janeiro. Na época, ficou conhecida, entre seus slogans de campanha, a expressão “socialismo moreno”, que parece ter mobilizado parte expressiva do eleitorado negro, já que sua militância se concentrava na região periférica do Rio de Janeiro, onde o eleitorado pardo era predominante, existindo, portanto, uma singularidade na votação étnico-racial relacionada a um candidato centro-esquerda. Outros estudiosos como Oliveira (1991) desenvolveram estudos sobre os candidatos negros a vereador (no caso desse autor, em Salvador), nas eleições de 1988, e identificam a inserção de novos atores na disputa de cargos políticos no campo institucional.

As pesquisas de Ollie A. Johnson III (2000) analisaram a representação negra no Congresso Nacional entre 1983-99 e observaram que a maioria dos parlamentares negros do Congresso foi eleita pela primeira vez somente anos após 1980. Esses políticos atuavam em partidos como PT (Partido dos Trabalhadores) e PDT (Partido Democrático Trabalhista). Conhecidos políticos negros, como o ex-

senador, Abdias do Nascimento, era filiado ao PDT, e a deputada federal Benedita da Silva, filiada ao PT-RJ. Apesar disso, Johnson III (2000) avalia a representação negra no congresso nacional e observa que, mesmo diante da possibilidade, via partidos centro-esquerda, de acesso às instâncias decisórias do poder, ainda persistia uma sub-representação étnico-racial de candidatos negros. Os problemas relacionados à sub-representação nos estados e na Câmara dos Deputados já são conhecidos, mas salienta-se que não se garante uma proporção correspondente entre a quantidade de população (ou eleitorado) e o número de pessoas negras, como no caso de São Paulo, por exemplo, em que a sub-representação étnico-racial foi observada nas legislaturas de 1980 a 1999.

Os estudos desenvolvidos pela União de Negros pela Igualdade (UNEGRO), em 2011, desenvolveram um balanço eleitoral da presença de negros no parlamento brasileiro e observaram que, em 2010, o Congresso Nacional elegeu 43 deputados e deputadas negras, chegando ao índice de 8,5% no Parlamento brasileiro. Os partidos que elegeram mais negros no país foram o PT, PMDB, PRB. No entanto somente 12 partidos políticos dos 32 legalmente constituídos no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) têm secretarias ou núcleos raciais.

O trabalho recente de Bueno (2010), em sua dissertação de mestrado, discute a relação entre raça e comportamento político, por meio de estudos comparados feitos nas cidades de Belo Horizonte e Cidade do Cabo. A pesquisa mostra que o pertencimento a um grupo racial é mais distintivo na Cidade do Cabo, na África do Sul, onde foram mais nítidos o ativismo político e as organizações políticas. Assim, a participação política relacionada a uma consciência racial atinge maior expressão na associação de grupos na Cidade do Cabo. Já em Belo Horizonte, o valor cívico atinge maior proporção quando se tem maior posse de recursos socioeconômicos que mantêm maior participação política, ou seja, há a vinculação de classe social à questão racial, para a análise do aspecto político.

Nos estudos organizados por Rachel Meneguello (2012), foi abordada a temática de gênero e raça na política e discutiram-se alguns condicionantes para a baixa inserção das mulheres e dos negros na política nacional, a qual está relacionada, entre outros fatores, à dupla barreira da sub-representação entre os candidatos, à desvantagem ou ao entrave para o acesso aos recursos políticos partidários e às determinações do sistema eleitoral de lista aberta que regem as disputas proporcionais no país. Esse mecanismo causa desequilíbrio entre os

candidatos homens e mulheres que conduzem estratégias de campanha centralizadas no candidato masculino, o que se intensifica conforme as posições de classe e de gênero. Para a pesquisa, foram aplicadas pesquisas qualitativas distribuídas entre quatro estados da federação, São Paulo, Bahia, Santa Catarina e Pará, as quais avaliaram entraves presentes nos partidos políticos, os impactos na dimensão da vida privada (relação familiar) e a proporção de representação entre homens e mulheres.

Os estudos sobre a relação entre raça e política têm diversas abordagens, mas não constituem maioria nas análises políticas e, em muitos pontos, estão relacionados a outros aspectos de clivagens para as análises institucionais, como questões socioculturais, constituição dos grupos e classes sociais. Nesse âmbito, a avaliação da atuação negra no congresso federal não corresponde somente a um estudo do comportamento e das atitudes de classe e raça mas também a uma avaliação da atuação, segundo diretrizes determinadas, dentro de um círculo político partidário.

1.4 Conclusões preliminares

As discussões desenvolvidas neste capítulo tiveram como objetivo estabelecer os princípios analíticos que orientaram a interpretação dos dados e ajudaram a apreciar os resultados encontrados. Nesse sentido, foram apresentadas, ao longo do texto, distintas perspectivas sociais para avaliar a representação negra na política.

Os estudos de Young (2000), por exemplo, indicam uma possibilidade de equacionar a representação especial da população negra, por meio da “perspectiva” social. A justiça, nas democracias, pode ser concebida como a compreensão das experiências e histórias que se inter-relacionam com os atores sociais e seus agentes. A perspectiva social, por sua vez, estabelece a diferenciação dos grupos, de modo a propiciar recursos que visam estabelecer a justiça. Embora sejam apresentadas diferentes experiências, histórias e compreensões sociais, originadas de um determinado posicionamento, essas perspectivas estão em sintonia com determinados tipos de significados e relacionamentos sociais.

A partir dos estudos de Young (2000), foi possível avaliar a representação política na perspectiva étnico-racial no Congresso Nacional, a partir dos posicionamentos históricos e da perspectiva social negra. A posição sócio-histórica do negro no Brasil foi apresentada por meio dos estudos de Florestan Fernandes e Carlos Hasenbalg, que equacionaram, de modo diferente, as orientações científicas a respeito da estratificação e das desigualdades sociais.

Ainda que os autores identifiquem caminhos e conclusões distintas sobre as desigualdades relacionadas à população negra brasileira, pode-se identificar que: 1) o processo de transição de uma ordem escravocrata para uma ordem competitiva de economia liberal determinou o ponto de partida desfavorável na organização econômica, política e social; 2) a estratificação racial e os mecanismos de desigualdades assumem características típicas de uma sociedade capitalista, não eliminando a adscrição racial como critério de estruturação das relações sociais. A categoria racial, desse modo, deve ser analisada como atributo independente e associado a outras dimensões sociais de uma ordem competitiva, como a distribuição de renda, a educação, o mercado de trabalho e a ocupação, e a mobilidade social.

O critério racial é determinante na perspectiva dos movimentos sociais, de modo que deve ser considerado em debates políticos nacionais. A heterogeneidade que se apresentou no movimento negro organizado representa as diferentes experiências, histórias e compreensões sociais que se relacionam na construção de uma agenda política diversificada para a população negra.

A avaliação da representação negra nas instâncias decisórias implica entender os pontos de vista gerais de uma agenda política para a população negra, que podem ser feitos, de modo geral, em dois momentos: 1) no entendimento e na defesa do movimento negro organizado e na estruturação de uma agenda política, mesmo que não seja convergente; 2) no reconhecimento das instituições sociais políticas dessas demandas e nos esforços oficiais promovidos de modo estabelecer a justiça social (tema desenvolvido no próximo capítulo).

A perspectiva política negra, portanto, foi apresentada nas principais dimensões que circulam a representação política. Os estudos sobre a representação negra indicam um cenário de sub-representação nas instâncias decisórias, que, de modo geral, demonstram um comportamento diferenciado entre negros e brancos, na perspectiva de um comportamento coletivo e solidário entre grupos étnicos

raciais e na desmobilização de um comportamento político coletivo nacional (LAMOUNIER (1968) e SOUZA (1971)).

A literatura específica tem discutido as identidades, os recursos e as instituições sociais e políticas no processo de representação política. Nesse sentido, os estudos sobre a representação negra no congresso poderão ser avaliados sob novas bases empíricas, com o levantamento dos dados estatísticos do TSE, no que se refere à cor ou raça, possibilitando novas bases teóricas para discussão. Até aquele momento, alguns dos trabalhos desenvolvidos apresentaram a sub-representação de negros na política nacional, nas diversas instâncias decisórias, mas a relação entre raça e política no Brasil compreende discussão importante para o entendimento das desigualdades do sistema eleitoral brasileiro. A heterogeneidade dos grupos étnico-raciais não está proporcionalmente distribuída nas discussões da política brasileira, visto que, além da sub-representação negra, também evidenciam-se, nas estatísticas das candidaturas, a sub-representação de indígenas e mulheres.

A constituição dos grupos políticos no Parlamento Federal está mal representada segundo a heterogeneidade da sociedade, com prejuízo para elaboração e a discussão de políticas públicas para a população brasileira, além de apresentar maiores entraves para o exercício democrático brasileiro sobre os moldes de sua particularidade. Desse modo, uma democracia exercida sobre coalizões políticas que não representam setores significativos da sociedade não configura o resultado de um rearranjo democrático nacional, uma vez que ainda falta, nos próprios partidos, a representação das heterogeneidades e das minorias nacionais.

Os dados documentados apresentados, que podem ser analisados por diversos mecanismos, apresentam, junto à noção de perspectiva, um cenário de preconceito e discriminação na organização da sociedade que, notadamente, afeta a estrutura de poder. A análise da 54^o Legislatura, especificamente, indica o estudo do último momento político recente, para avaliar a representação negra nas instituições políticas nacionais no Brasil, de modo a equacionar essa proposta nas políticas encaminhadas nos projetos de leis e em outras proposições parlamentares.

2. Cor e a raça na representação política nacional

Este capítulo apresenta as perspectivas para uma representação política negra que se configura, na virada do milênio, em novas diretrizes para a luta antirracista. A análise do período mais recente, na 54^o Legislatura, tem como objetivo averiguar se a representação negra nas instâncias decisórias tem sido realizada de acordo com a perspectiva social. Assim sendo, o retorno aos questionamentos iniciais fomentou a estratégia analítica para este capítulo e abre caminho para o capítulo final.

Faz-se necessário reiterar, então, as indagações que norteiam este trabalho resumida na seguinte pergunta: existiu um ambiente favorável para que as demandas dos negros se transformassem em políticas públicas consistentes?

2.1 Categoria racial e as dimensões sociais

Entender as desigualdades raciais da população é matéria importante quando se considera a representação política negra em avaliação. Se as desigualdades raciais estão na estrutura da desigualdade social brasileira, os indicadores sociodemográficos poderão indicar características importantes da evolução política. Assim, a política é entendida como uma expressão da população, logo, a análise dos dados de uma determinada sociedade possibilita verificar uma perspectiva política.

A imagem da sociedade apresentada considerou a categoria racial como atributo independente relacionado às dimensões sociais (renda per capita, moradia, escolaridade, trabalho e acesso ao poder institucional). Os dados apresentados nesta seção estão fundamentados em pesquisas sociodemográficas oficiais existentes no Brasil, produzidas por órgãos do governo em formatos de microdados, a fim de permitir o cruzamento desses dados. Os relatórios do governo que registraram essas informações foram a “Pesquisa Nacional por Amostra de

Domicílios (PNAD)” e as amostras do “Censo Demográfico” organizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O documento que fundamenta esta seção é o “Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil”, dos anos de 2007, 2008 e 2009, 2010, produzido pelos pesquisadores do Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (LAESER). Esse documento utilizou os indicadores do PNAD e do Censo Demográfico de 1980 a 2000 como principal base de dados e indicadores primários. O LAESER utiliza também a Pesquisa Econômica Informal Urbana (ECINF), a base de dados do Sistema Único de Saúde/ Ministério da Saúde (DATASUS/MS), o Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/ Ministério da Educação (INEP/MEC) e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) como indicadores secundários. Além disso, há a utilização de dados não sistematizados que contêm informações sobre os grupos de cor e raça no Brasil. São eles: Orçamento Geral da União, Comunidades de Remanescentes de Quilombos, bens tombados pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), perfil de cor ou raça dos ocupantes dos três poderes no Brasil, resultados dos casos de julgamentos formais por discriminação, entre outras fontes, contendo indicadores terciários. Cabe ressaltar, no entanto, que o trabalho dos pesquisadores do LAESER não será utilizado em sua totalidade, mas somente as tabulações pertinentes à representação política.

Outro documento utilizado foi o produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), revisado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). O relatório “Situação social da população negra por estado”, em sua abordagem metodológica, acolhe os dados do PNAD de 2001 a 2012 e trata das categorias de “negro” e “branco” em todo documento. Os dados que envolvem o salário mínimo foram ajustados e tabulados nesse relatório pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), nos aspectos relacionados à paridade de poder de compra. Esse relatório do IPEA fundamentou a dimensão social da população negra no início do milênio em uma perspectiva mais atualizada, devido aos dados tabulados.

A apresentação dos dados empíricos considerou a análise multivariada. Sendo assim, a perspectiva racial está associada a múltiplas dimensões. As informações coletadas pelos pesquisadores do LAESER e do IPEA tem como

objetivo: sistematizar e refletir sobre os avanços e os recuos da equidade racial e de gênero no Brasil, em seus diversos aspectos; constituir um referencial para estudiosos e militantes do tema; contribuir para a formulação, aplicação e avaliação de políticas públicas, sejam sociais em geral, sejam as de promoção da equidade de grupos de cor ou raça; servir como meio de divulgação das condições de vida da população brasileira, desagregada de grupos de cor, raça ou sexo e formular denúncias e alertas, visando reverter situações de sofrimento e privação enfrentadas pelos afrodescendentes brasileiros.

Desse modo, serão apresentados os principais indicadores sobre evolução demográfica, a mortalidade, a desigualdade no ensino e no trabalho, os níveis de renda e o acesso ao poder institucional. Este último concentra o principal objetivo deste trabalho, ao considerar a representação negra na política.

2.1.1 Renda per capita familiar

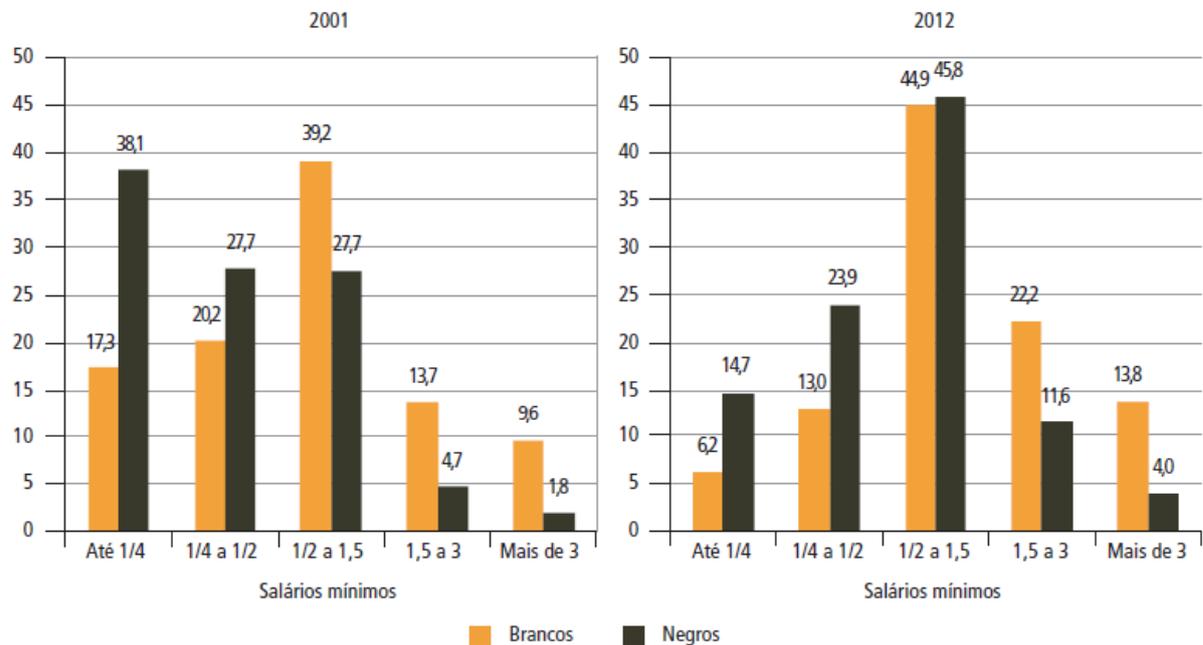
Os estudos desenvolvidos pelo IPEA, em cooperação técnica com a antiga Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), lançaram a publicação do relatório sobre “Situação social da população negra por estado: indicadores de situação social da população negra segundo as condições de vida e trabalho no Brasil”, construído com dados a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), dos anos de 2001 a 2012. Considerando as características fundamentais das famílias, segundo o relatório do IPEA, os arranjos familiares e a qualidade de moradia são quesitos essenciais para avaliar um avanço das condições de vida e de indivíduos negros na sociedade.

Pode-se, como base nesses dados iniciais, observar a participação percentual de negros de acordo com a faixa de renda *per capita* familiar baseada no salário mínimo. Os valores do salário mínimo datam do período final da coleta de dados em 2012. Assim, a renda representa um bom indicador de acesso a bens materiais e serviços, além de ajudar a identificar as características da desigualdade racial atual e orientar os caminhos de percepção em que as instituições políticas e os movimentos sociais podem atuar.

O gráfico 1 apresenta uma imagem no indicador de renda *per capita*, na comparação entre os grupos étnico-raciais de brancos e negros, justamente no ponto de tensão da sociedade atual, para avaliar uma progressão do rendimento familiar.

Gráfico 1:

População por faixas de renda mensal *per capita* familiar (RPCF) em múltiplos do salário mínimo de setembro de 2012, segundo cor ou raça (Brasil, 2001 e 2012)
(Em %)



Fonte: IBGE, microdados do Censo Demográfico e PNAD.
Tabulação: IPEA/SEPIR. Situação atual da população negra por estado.
Elaboração: IPEA, 2014.

A análise do gráfico 1 evidencia que os negros possuem um nível de renda *per capita* familiar menor que dos brancos, além de apresentar maior concentração nos níveis mais baixos de salário, a partir de $\frac{1}{2}$ até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. A porcentagem familiar, que recebia até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo em 2001, apresenta-se em altos índices para a população negra, seguida do grupo que recebia a partir de $\frac{1}{2}$ até $\frac{1}{4}$ de salário, em comparação com os dados de 2012.

O gráfico também aponta uma redução dos altos índices de pobreza da população negra, que o relatório já indicava. Essa redução deve-se à adoção de

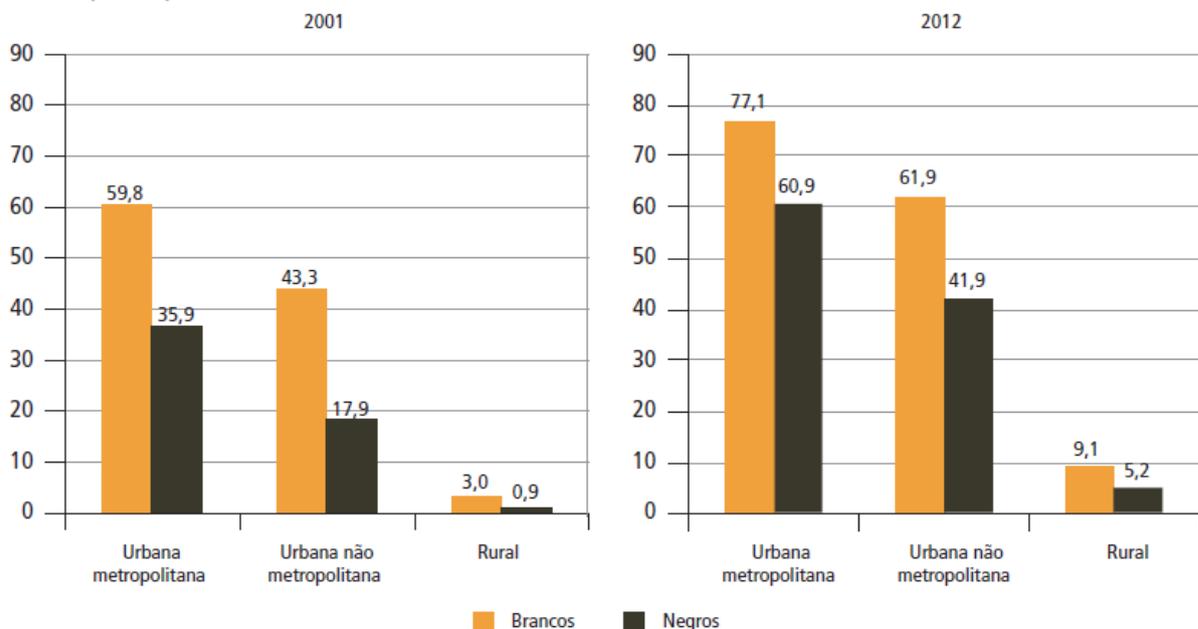
políticas de valorização do salário mínimo e ao reflexo sobre os benefícios da previdência e da assistência.

2.1.2 Acesso à moradia

O acesso à moradia e às boas condições da habitação, segundo o IPEA, é um conjunto de fatores que combina o acesso à água canalizada potável e à coleta de esgoto e lixo, a frequência máxima de duas pessoas por dormitório com banheiro no domicílio e o acesso à telefonia e à eletricidade. Esses são os critérios que distinguem as moradias urbanas e as rurais. Desse modo, o gráfico 2 apresenta dados sobre a moradia adequada, segundo a localização do domicílio.

Gráfico 2:

Moradias adequadas segundo cor ou raça do chefe do domicílio e localização do domicílio (Brasil, 2001 e 2012)
(Em %)



Fonte: IBGE, microdados do Censo Demográfico e PNAD.
Tabulação: IPEA/SEPIR. Situação atual da população negra por estado.
Elaboração: IPEA, 2014.

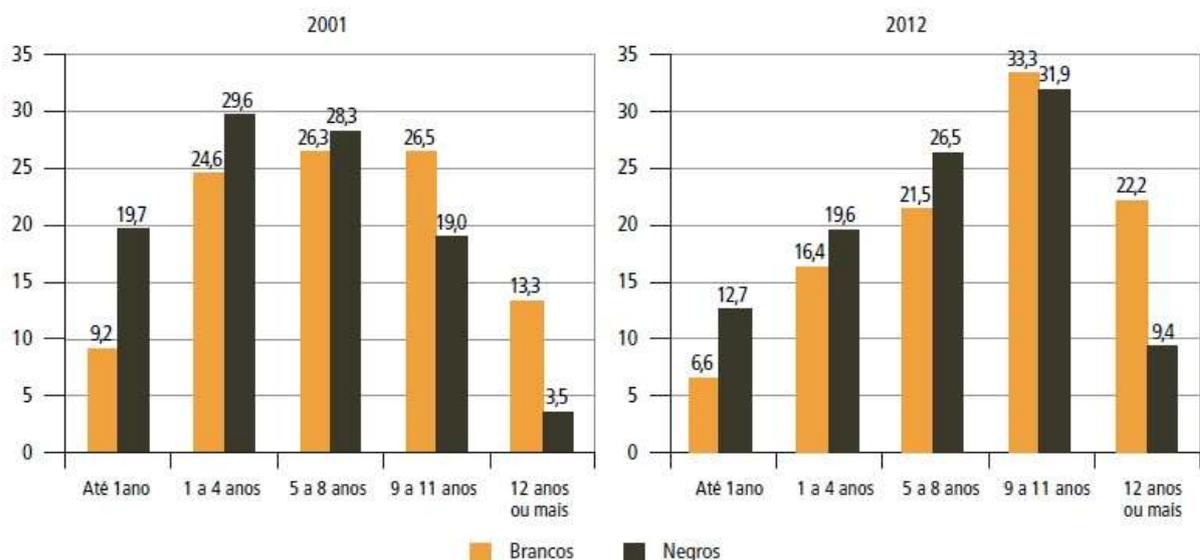
O gráfico 2 apresenta significativas diferenças entre brancos e negros por localização de domicílios, entre 2001 e 2012. As diferenças raciais revelam que as famílias chefiadas por brancos apresentam maiores índices de adequação aos níveis de moradia. Ressalta-se que o indicador de adequação de moradia pode estar relacionado a outros níveis de desigualdade, por exemplo, a renda *per capita*, além de poder ser entendido em uma intersecção.

2.1.3 Escolaridade

A comparação dos índices de escolaridade entre brancos e negros apresenta grande relevância no debate para construção de uma agenda política antirracista em defesa da população negra. As desigualdades podem ser observadas à medida que se configuram as distâncias nos níveis de ensino atingidos. Dessa forma, o gráfico 3 apresenta uma comparação no alcance dos estágios educacionais de brancos e negros.

Gráfico 3:

População com 15 anos de idade ou mais, segundo cor ou raça e faixa de anos de estudo concluídos (Brasil, 2001 e 2012)
(Em %)



Fonte: IBGE, microdados do Censo Demográfico e PNAD.
Tabulação: IPEA/SEPPIR. Situação atual da população negra por estado.

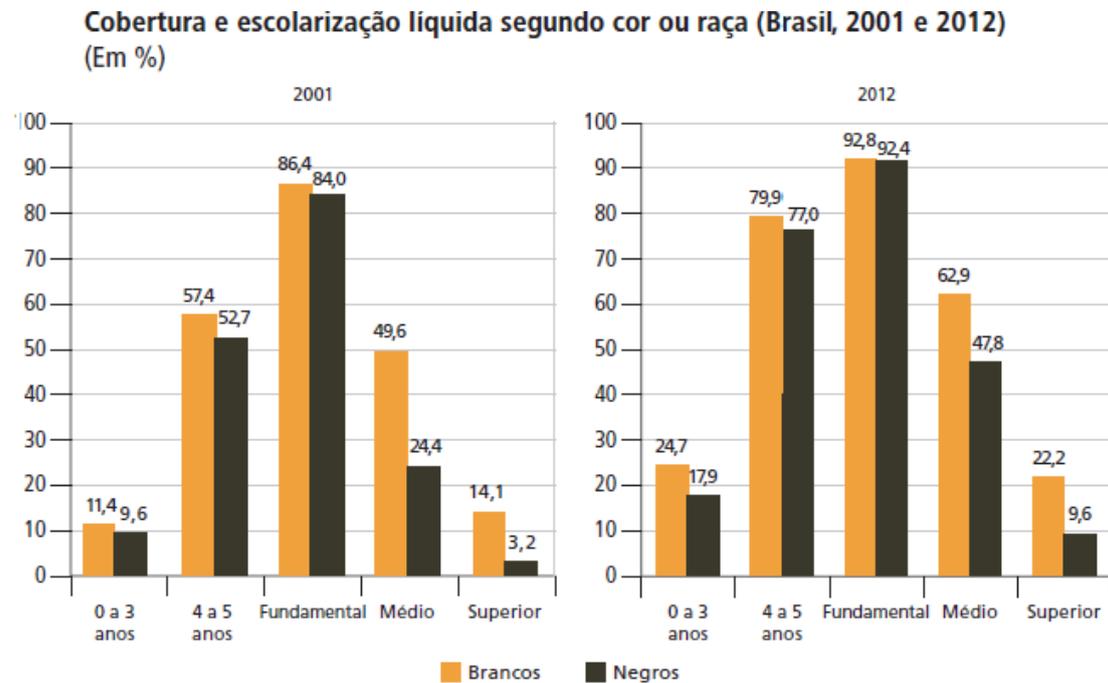
Elaboração: IPEA, 2014.

A diferença de escolaridade entre brancos e negros apresenta resultados significativos entre cada faixa etária. No caso dos indivíduos com mais de 15 anos de idade, em 2012, 23% da população branca tinha menos de quatro anos de estudo. Entre os negros, porém, o percentual atingiu 32,4%.

No que se refere à população branca com nove anos ou mais de estudo, em 2001, o índice atingiu 39,8% e subiu para 55,5% em 2012. No caso da população negra, o percentual de pessoas com a mesma escolaridade aumentou de 22,5%, em 2001, para 41,2%, em 2012.

Também constam aumentos significativos da proporção de pessoas com doze ou mais anos de estudo, em relação à população branca. Os dados evidenciam um aumento de 13,3%, em 2001, para 22,2%, em 2012. No que se refere aos negros, o aumento de níveis educacionais atingiu um alçança de 3,5% para 9,4%, na comparação desta década: de 2001 a 2012.

Os níveis de escolaridade entre brancos e negros, segundo o relatório do IPEA, estão inter-relacionados a múltiplos fatores, como a renda familiar e o acesso bens públicos. À medida que aumenta a disparidade entre os grupos étnico-raciais citados, diminui a frequência escolar. Nesse sentido, o gráfico 4 indica uma escolaridade líquida entre brancos e negros, medida por níveis de ensino, de 2001 a 2012, considerando os níveis educacionais dos anos iniciais.

Gráfico 4¹⁹:

Fonte: IBGE, microdados do Censo Demográfico e PNAD.
 Tabulação: IPEA/SEPIR. Situação atual da população negra por estado.
 Elaboração: IPEA, 2014.

A relevância dos indicadores educacionais para população brasileira pode ser revelador para as características atuais dos grupos étnico-raciais identificados. Isso porque a escolarização líquida de negros apresenta-se inferior à população branca nos ensinos médio e superior. A assimetria educacional entre brancos e negros também pode ser observada nos anos iniciais de ensino.

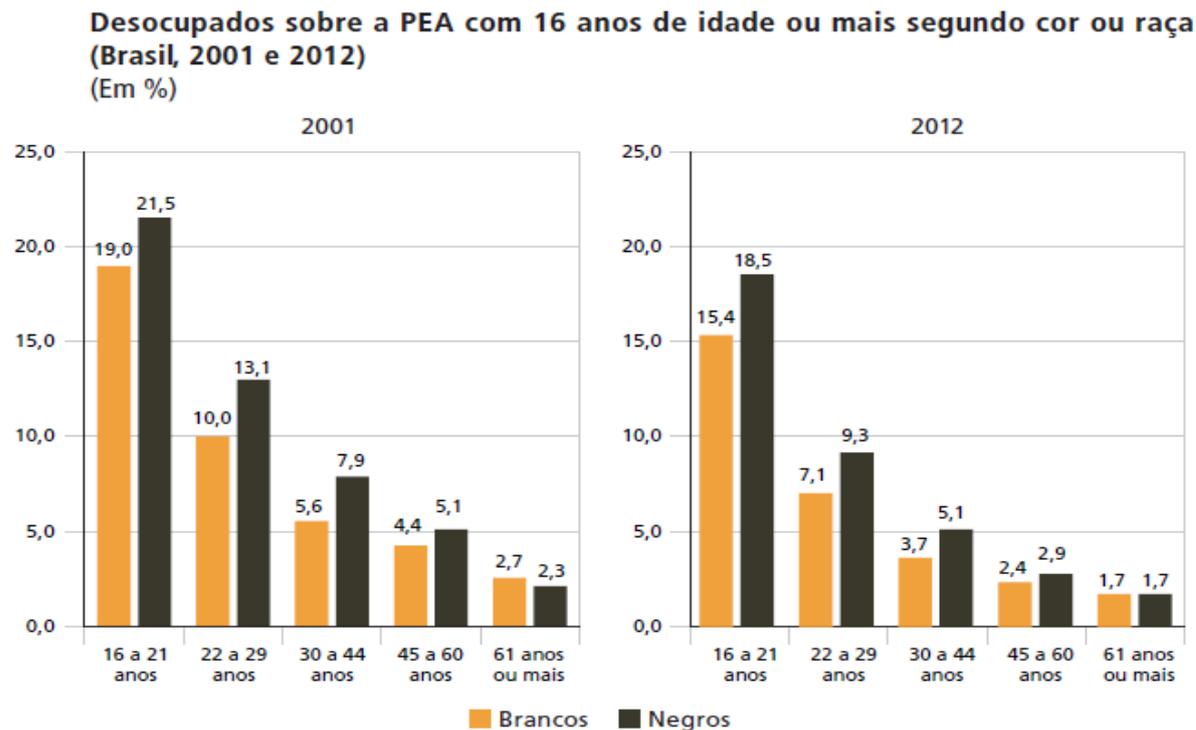
Nessa perspectiva, pode-se destacar que a educação infantil e a pré-escola, assim como a continuidade do ensino de 15 a 17 anos, ainda são metas de universalização do ensino para a população brasileira. Esses objetivos da universalização estão entre as vinte metas do Plano Nacional de Educação (2014/2024). No ensino médio e superior, mesmo apresentando redução das disparidades de níveis educacionais, as distâncias entre esses grupos étnico-raciais são significativas.

¹⁹ a frequência líquida mede o percentual de alunos em idade escolar correta para um determinado ciclo sobre o total da população da faixa etária prevista para o ciclo. Para as crianças de até cinco anos, a opção foi a cobertura por faixa etária, e não por nível de ensino, já que muitas delas com idade para frequentar a creche podem estar na pré-escola e vice-versa.

2.1.4 Trabalho e renda

Os indicadores de trabalho podem representar a inserção do indivíduo na sociedade econômica ativa. A relevância da análise desses indicadores mostra uma dimensão percentual relativa à ocupação, ao desemprego e aos rendimentos, os quais são analisados para revelar uma dimensão das desigualdades por constituição étnico-racial. Assim, o gráfico 5 apresenta a dimensão das desigualdades étnico-raciais no trabalho e na renda, de 2001 a 2012.

Gráfico 5:



Fonte: IBGE, microdados do Censo Demográfico e PNAD.
Tabulação: IPEA/SEPIIR. Situação atual da população negra por estado.
Elaboração: IPEA, 2014.

As taxas de desocupação entre negros e brancos foram tabuladas pelo IPEA e revelam a mudança na proporção de desocupados em todas as faixas etárias. Na medida em que aumenta a faixa etária, apresenta-se a redução dos índices de

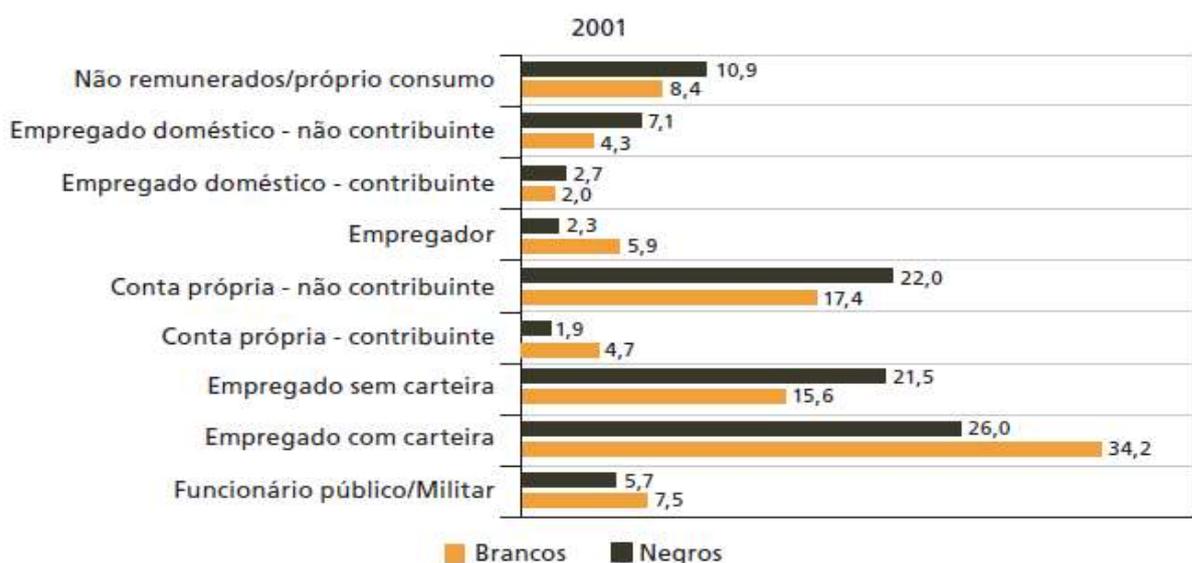
desocupados. Os altos índices de desocupação de jovens são preocupantes no que se refere à população negra e mais ainda se combinado com o acesso e a permanência nos níveis educacionais.

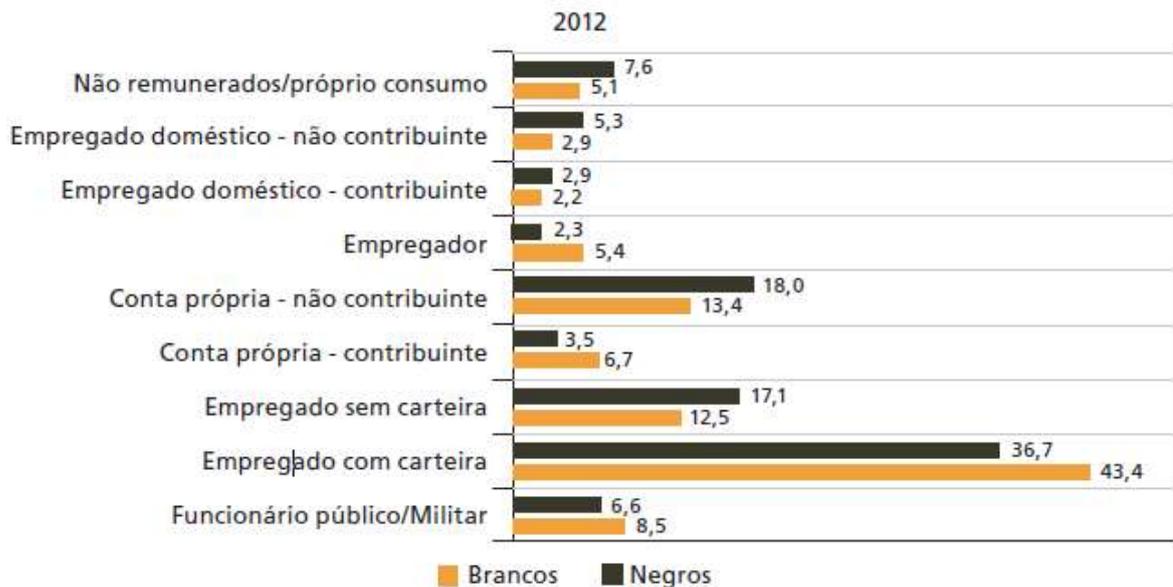
A juventude negra, portanto, revela maior dificuldade de permanência e continuidade nos níveis educacionais do ensino médio e superior, o que provoca impactos no acesso ao primeiro emprego. Isso porque a inserção de jovens negros no mercado de trabalho tende a contemplar aqueles com maior qualificação e experiência profissional. O gráfico é claro nesse sentido, visto que divulga o aumento na proporção de negros desocupados em relação aos brancos no período de 2001 a 2012. Vale ressaltar também que não se pode observar a diminuição das desigualdades entre os grupos étnico-raciais apresentados na pesquisa do IPEA, pois, entre os jovens de 22 a 29 anos, segundo o relatório, as taxas permaneceram 31% superior. Em outras faixas etárias, como a dos trabalhadores de 45 a 60 anos, a taxa de negros passou a ser 21% superior à de brancos que correspondia a 16% em 2001.

Desse modo, o gráfico 6 apresenta a inserção no mercado de trabalho segundo a posição de ocupação, assim como os indicadores anteriores, os quais demonstram significativas diferenças e remuneração.

Gráfico 6:

Distribuição da população com 16 anos de idade ou mais segundo a posição na ocupação por cor ou raça (Brasil, 2001 e 2012)
(Em %)





Fonte: IBGE, microdados do Censo Demográfico e PNAD.
 Tabulação: IPEA/SEPIR. Situação atual da população negra por estado.
 Elaboração: IPEA, 2014.

A distribuição de trabalhadores negros, apresentada no gráfico, é superior no caso de empregados sem carteira assinada, empregados domésticos, de conta própria – não contribuinte e não remunerados/trabalhadores para próprio consumo. Os trabalhadores brancos, segundo os indicadores do IPEA, apresentam maior concentração na atividade de empregador: 5,4% de brancos ocupados estão nessa categoria, enquanto 2,3% dos negros ocupados se dedicam a essa atividade.

As categorias de trabalho sem carteira assinada, empregados domésticos e conta própria figuram as ocupações mais precárias na pesquisa e apresentaram diminuição na concentração de negros: 55,1%, em 2001, para 46,9%, em 2012, enquanto entre os brancos a diminuição foi de 44% para 37,7%. No geral, porém, o percentual de trabalhadores negros que acessam mais os níveis auxiliar e intermediário de menor remuneração, aparece em menor proporção nos cargos e carreiras mais valorizados como administração pública²⁰.

²⁰ O Projeto de Lei (PL) 6.738/2013, assinado pela Presidente da República Dilma Rousseff, determina reserva de 20% de vagas nos cargos de administração pública federal para negros.

2.1.5 Acesso ao poder institucional

Um estudo geral sobre a representação da população negra no poder institucional foi apresentado no “Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil: 2007-2008”, produzido pela equipe do LAESER, e discutiu um panorama sobre o acesso da população aos espaços decisórios do poder, bem como aos demais mecanismos que permitem as condições de atuação no espaço político. Os grandes temas abordados no relatório são: I) a cor do poder político e institucional no Brasil; II) comunidades remanescentes de quilombos; III) orçamento da União em políticas de ação afirmativa e de equidade racial; IV) dimensões simbólicas das desigualdades: feriados e bens tombados pelo IPHAN; V) resultados de julgamentos dos casos de racismo no Brasil nos tribunais de segunda instância.

Dentre os temas apresentados, discute-se aqui sobre a cor do poder político institucional no Brasil. Esse tema relaciona-se diretamente com a discussão desenvolvida neste trabalho por considerar a representação política étnico-racial e a construção de uma agenda política para a população negra.

O acesso ao poder será apresentado na composição por sexo e cor ou raça, dos ocupantes de cargos dos três poderes no Brasil, Executivo, Legislativo e Judiciário, correspondente ao período de março de 2008. Assim, no poder executivo, as ações correspondem ao perfil dos dois principais órgãos de promoção da cultura negra e de promoção de políticas de equidade racial: a Fundação Cultural Palmares e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). No que se refere ao poder judiciário, foram apresentados dados referentes aos ministros atuantes no período de coleta de dados do relatório. O Poder Legislativo foi apresentado a composição na 53^o Legislatura a partir de características hetero atribuída de cor ou raça e sexo.

O quadro 1 apresenta um levantamento realizado pela equipe do LAESER, em relação aos deputados federais eleitos em 2006.

Quadro 1: Deputados federais eleitos para 53ª legislatura (2007-2010) segundo características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil

Homens							
Região	Branco	Pretos	Pardos	Amarelos	Indígenas	Não Classificados	Total
Norte	42	--	3	--	--	7	52
Nordeste	128	5	3	--	--	6	142
Sudeste	139	5	17	2	--	--	163
Sul	67	--	4	2	--	--	73
Centro-Oeste	32	--	6	--	--	--	38
Brasil	408	10	33	4	--	13	468

Mulheres							
Região	Branca	Pretas	Pardas	Amarelas	Indígenas	Não Classificadas	Total
Norte	10	1	1	--	--	1	13
Nordeste	7	--	--	--	--	2	9
Sudeste	14	--	1	--	--	1	16
Sul	4	--	--	--	--	--	4
Centro-Oeste	3	--	--	--	--	--	3
Brasil	38	1	2	--	--	4	45

Fonte: TSE e identificação de cor ou raça dos Parlamentares.
 Tabulações: LAESER – Fichário das desigualdades Raciais: 2007 - 2008.

Dentre os 513 deputados federais identificados pela equipe LAESER, existiam 11 de cor ou raça preta, sendo 10 homens e uma mulher. Os políticos identificados como pardos somaram 35, sendo 33 homens e duas mulheres. O total de deputados negros e pardos eleitos soma 46, sendo 43 homens e 3 mulheres. Pensando em termos percentuais, a composição dos parlamentares constituiu-se de 2,1% de pretos e 6,8%, de pardos, totalizando 8,9% dos deputados federais. Considerando que o contingente populacional de negros (soma de preto e pardos) já atingia 49,5%, a representação da população negra naquele período era desproporcional. Os políticos identificados como brancos, por sua vez, correspondem a 87% do total, os amarelos, a 0,8% e os não classificados, a 3,3%. Salienta-se ainda que não houve deputados federais identificados como indígenas.

O quadro apresenta também uma distribuição regional dos deputados federais identificados como pretos, sendo cinco do Sudeste e cinco do Nordeste. Dentre os deputados federais pardos, 18 eram do Sudeste, seis do Centro-Oeste, quatro do Sul, quatro do Norte e três do Nordeste. Assim, considerando também os apontamentos do relatório da equipe do LAESER (PAIXÃO et alii, 2008), que

estabeleceu uma proporção relativa entre os eleitos das cinco regiões geográficas, pode-se evidenciar a seguinte relação:

- Região Norte: pretos e pardos formavam 75,4% da população e apenas 7,7% do total de deputados federais pertencia a essa raça.
- Região Nordeste: pretos e pardos somam 70,4% da população e 5,3% são deputados.
- Região Sudeste: pretos e pardos somam 40,2% da população e 12,8% desse total é de deputados.
- Região Sul: pretos e pardos somam 19,7% da população, sendo que 5,2% são deputados.
- Região Centro-Oeste: pretos e pardos somam 56,2% da população e 14,6% desse total é de deputados.

O relatório evidenciou que existe certa desproporção entre o peso de pretos e pardos na população total e regional, e a representação deles na Câmara dos Deputados, fato que este trabalho busca evidenciar, devido ao impacto dessas características na construção de uma agenda de luta antirracista e de equidade política para população negra.

A sub-representação das mulheres também foi revelada, no quadro 1, em proporções críticas. As mulheres deputadas federais são apenas 8,8% do total de mulheres e homens pretos e pardos nessa função. O estado crítico de sub-representação está mais evidente no caso das mulheres negras que correspondem a somente 0,2% do total, isto é, são representadas apenas por uma mulher, o que não é muito diferente do percentual de mulheres pardas, que atinge apenas 0,4%, ou seja, duas mulheres. Assim, as deputadas pretas e pardas eleitas em 2006 somavam 0,6%, enquanto o percentual de mulheres pretas e pardas, no mesmo ano, era de 24,8%.

O quadro 2 apresenta a composição de cor ou raça dos deputados federais, em 2007, por partido. A exposição considerou os maiores partidos e os que, mesmo não apresentando bancada numerosa, destacavam-se por sua expressão ideológica. Os demais partidos, de pequena bancada ou expressão ideológica partidária não objetiva, estão na categoria de “outros”.

Quadro 2: Deputados (as) federais eleitos para 53ª legislatura (2007-2010) por partidos políticos segundo características de cor ou raça hetero-atribuída, Brasil (em %)

Partido	Branços	Pretos	Pardos	Amarelos	Indigenas	Não Classificados	Total
PC do B	61,5	--	30,8	--	--	7,7	100
PDT	87,5	--	4,2	--	--	8,3	100
PFL	86,2	--	4,6	3,1	--	6,2	100
PL	91,3	4,3	--	--	--	4,3	100
PMDB	93,3	1,1	3,4	1,1	--	1,1	100
PP	80,5	--	19,5	--	--	--	100
PPS	81,8	--	4,5	--	--	13,6	100
PSB	96,3	--	--	--	--	3,7	100
PSDB	92,4	--	4,5	1,5	--	1,5	100
PSOL	66,7	--	33,3	--	--	--	100
PT	83,1	8,4	7,2	--	--	1,2	100
PTB	95,5	--	4,5	--	--	--	100
PV	84,6	--	7,7	--	--	7,7	100
Outros (*)	68,4	10,5	15,8	--	--	5,3	100
Total	86,9	2,1	6,8	0,8	--	3,3	100

(*) Outros – PAN, PHS, PMN, PRB, PRONA, PSC, PT do B e PTC. O nome dos Partidos corresponde ao vigente no ano de 2006.

Fonte: TSE e identificação de cor ou raça dos Parlamentares.

Tabulações: LAESER – Fichário das desigualdades Raciais: 2007 - 2008.

O quadro 2 revela que, em todos os partidos, os deputados brancos foram maioria. Assim, considerando apenas os maiores partidos, apresentam-se os seguintes números: PMDB, 93,3%; PT, 83,1%; PSDB, 92,4%; PFL, 86,2%; PTB, 95,5%; PDT, 87,5%; PPS, 81,8% e PSB, 96,3%.

A maior concentração de deputados pretos e pardos está no conjunto das agremiações partidárias menores, classificadas como “outros”. O PSOL, por exemplo, elegeu três deputados e o PC do B elegeu 13. Não é o objetivo deste trabalho avaliar a qualidade de acesso dos candidatos negros aos partidos, mas, talvez, seja possível supor um relativo acesso mais fácil dos negros nas agremiações partidárias menores, pelo fato de representarem menos disputas no acesso às candidaturas. Há também questões como a menor probabilidade de eleição, devido à união com pequenas coligações.

A distribuição de deputados pretos e pardos entre partidos contabilizou a maioria de candidatos para o PT, 28% do total da legenda. Em seguida, há o PC do

B, com 9% e o PDT, PPS, PV e PSOL com 2% cada. Considerando uma sistematização baseada no amplo espectro ideológico partidário, referenciado por Mainwaring, Meneguello e Power (2000), além de Power e Zucco (2009), pode-se afirmar que partidos como PP, DEM, PSDB e PMDB estariam à direita e centro-direita, enquanto o PT, PC do B, PSOL, PSB e PDT, à esquerda e centro-esquerda. Essa observação ainda considera uma análise dos estatutos partidários, segundo a bibliografia específica, que identificou um ideário das organizações dessas agremiações e suas plataformas políticas²¹. Assim, as agremiações de esquerda e centro-esquerda contabilizam cerca de 45% e as de direita e centro-direita, 55,5%, fato que mostra a correspondência do voto negro no espectro partidário ideológico esquerda e centro-esquerda.

Os níveis de instrução dos deputados também são muito relevantes, porque podem ser relacionados com os níveis de aprendizagem nacional por cor e raça. O quadro 3 apresenta os dados relacionados a essa característica.

Quadro 3: Deputados (as) federais eleitos para a 53ª legislatura (2007-2010) por condição de instrução e características de cor ou raça hetero-atribuída, Brasil (em%)

Partido	Brancos	Pretos	Pardos	Amarelos	Indígenas	Não Classificados	Total
PC do B	61,5	--	30,8	--	--	7,7	100
PDT	87,5	--	4,2	--	--	8,3	100
PFL	86,2	--	4,6	3,1	--	6,2	100
PL	91,3	4,3	--	--	--	4,3	100
PMDB	93,3	1,1	3,4	1,1	--	1,1	100
PP	80,5	--	19,5	--	--	--	100
PPS	81,8	--	4,5	--	--	13,6	100
PSB	96,3	--	--	--	--	3,7	100
PSDB	92,4	--	4,5	1,5	--	1,5	100
PSOL	66,7	--	33,3	--	--	--	100
PT	83,1	8,4	7,2	--	--	1,2	100
PTB	95,5	--	4,5	--	--	--	100
PV	84,6	--	7,7	--	--	7,7	100
Outros (*)	68,4	10,5	15,8	--	--	5,3	100
Total	86,9	2,1	6,8	0,8	--	3,3	100

(*) Outros = PAN, PHS, PMN, PRB, PRONA, PSC, PT do B e PTC. O nome dos Partidos corresponde ao vigente no ano de 2006.

Fonte: TSE e identificação de cor ou raça dos Parlamentares.

²¹ Power e Zucco (2009) classificam o espectro ideológico partidário, entendendo-o da seguinte forma: esquerda: PSTU, PCO, PSOL e PCB; centro-esquerda: PCdoB, PSB, PT e PDT; centro: PV, PPS, PMDB e PSDB; direita: PTB, PR, PP e DEM, além das pequenas legendas: PAN, PGT, PHS, PMN, PRB, PRN, PRONA, PRP, PRTB, PSC, PSD, PSDC, PSL, PST, PTC, PT do B e PTN.

Tabulações: LAESER – Fichário das desigualdades Raciais: 2007 - 2008.

O quadro 3 revela que entre os candidatos eleitos considerados brancos havia o maior percentual de diplomas de nível superior: 83,6%. Durante a pesquisa, os deputados pretos correspondiam a 54,5%, os pardos a 71, 4%, e os amarelos a 75%. Evidencia-se, assim, conforme afirma a equipe LAESER, que 80% dos parlamentares possuem ensino superior completo e 7,4%, pelo menos, o incompleto. Pode-se identificar, portanto, um perfil do parlamentar brasileiro, sendo brancos, 86,9%, e do sexo masculino, 91,2%.

O mesmo estudo desenvolvido sobre os deputados federais também foi aplicado para os senadores. A equipe LAESER estabelece um comparativo com o trabalho de Ollie Johnson III (2000), desenvolvido entre 1987 a 1994, momento em existia somente um senador negro no Brasil, Nelson Carneiro²² do PMDB, que passou a ter a companhia de Abdias do Nascimento, suplente que substituiu Darcy

²² Nelson de Sousa Carneiro nasceu em Salvador no dia 8 de abril de 1910, filho de Antônio Joaquim de Sousa Carneiro e de Laura Coelho de Sousa Carneiro. Estudou em Salvador até se formar pela Faculdade de Direito da Bahia em 1932.

Em 1929 filiou-se ao Partido Democrático Universitário da Bahia e iniciou sua carreira jornalística em *O Jornal*. Em agosto de 1932, foi preso e deportado para o Rio de Janeiro por ter apoiado a Revolução Constitucionalista de São Paulo, movimento de oposição ao Governo Provisório chefiado por Getúlio Vargas.

Filiou-se à União Democrática Nacional e em dezembro de 1945 foi eleito suplente de deputado pela Bahia à Assembleia Nacional Constituinte. Em 1947, após a promulgação da Constituição, assumiu uma cadeira.

Em 1950, foi eleito deputado federal pela Bahia na legenda da coligação constituída pelo Partido Social Trabalhista — PST, o Partido de Representação Popular — PRP — e o Partido Social Democrático — PSD. Tomou posse em fevereiro do ano seguinte e começou a defender suas teses divorcistas no Congresso, preocupando-se em particular com a situação da mulher.

Em outubro de 1958, concorreu às eleições pelo Rio de Janeiro, já que havia se transferido para aquela cidade, na legenda da coligação formada pelo seu partido, o PL, com o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Republicano Trabalhista (PRT) e o Partido Trabalhista Nacional (PTN). Foi eleito e, em fevereiro de 1959, iniciou seu novo mandato na Câmara Federal.

No ano seguinte, em 1960, com a transferência da Capital para Brasília, passou a representar o Estado da Guanabara.

Após a renúncia do Presidente Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, foi Nelson Carneiro quem propôs, relatou e conduziu a votação da Emenda Constitucional nº 4, que instituiu o parlamentarismo no Brasil. Em outubro de 1962, foi reeleito pelo Estado da Guanabara na legenda da Frente Popular, tendo sido reeleito ainda em 1966.

Em novembro de 1970, foi eleito senador pelo MDB da Guanabara e em 1971 foi eleito líder do MDB no Senado.

Com a fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro em março de 1975, integrou-se politicamente à corrente emedebista do antigo estado do Rio.

Reelegeu-se para o Senado ainda duas vezes consecutivas, em 1978 e em 1986, como Senador Constituinte. Presidiu o Senado e o Congresso Nacional no biênio 1989-1990.

Em novembro, após a extinção do bipartidarismo, Nelson Carneiro filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Fonte: Senado Federal. Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/senado/grandesMomentos/carneiro.shtm>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

Ribeiro até 1998. De 1995 até 2002, Benedita da Silva²³ e Marina Silva²⁴, ambas eleitas pelo PT, foram as primeiras senadoras negras.

O quadro 4 apresenta a relação de senadores eleitos em 2007 para 52^a e 53^a legislatura (2003-2010, 2007-2015).

Quadro 4: Senadores eleitos para a 52^a e 53^a legislatura (2003-2010, 2007-2015) segundo características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil

Homem							
Região	Branços	Pretos	Pardos	Amarelos	Indígenas	Não Classificados	Total
Norte	17	--	1	--	--	--	18
Nordeste	23	--	1	--	--	--	24
Sudeste	11	--	1	--	--	--	12
Sul	7	1	--	--	--	--	8
Centro-Oeste	8	--	1	--	--	--	9
BRASIL	66	1	4	--	--	--	71

Mulher							
Região	Branças	Pretas	Pardas	Amarelas	Indígenas	Não Classificadas	Total
Norte	3	--	3	--	--	--	3
Nordeste	3	--	3	--	--	--	3
Sudeste	--	--	--	--	--	--	--
Sul	1	--	1	--	--	--	1
Centro-Oeste	3	--	3	--	--	--	3
BRASIL	10	--	10	--	--	--	10

Fonte: TSE e identificação de cor ou raça dos Parlamentares.

Tabulações: LAESER – Fichário das desigualdades Raciais: 2007-2008.

Em 2007, no período de levantamento de dados, dos 81 senadores, 76 eram brancos, enquanto somente quatro eram pardos e um preto. Desse modo, os senadores pretos e pardos totalizavam apenas 6,2%. Todas as senadoras eleitas,

²³ Benedita da Silva formou-se aos 40 anos de idade em Estudos Sociais e Serviço Social. Em 1982, tornou-se a primeira mulher negra a ocupar uma cadeira na Câmara de Vereadores da cidade do Rio de Janeiro. Foi eleita deputada duas vezes. Exerceu mandato durante a reforma da Constituição do Brasil e, em 1994, foi a primeira mulher negra a chegar ao Senado Federal. Em 2002, no cargo de vice-governadora do Estado do Rio de Janeiro, assumiu o então cargo de governadora, após a renúncia do chefe do executivo, na época, Anthony Garotinho. Disponível em: <<http://www.beneditadasilva.com.br/benedita-da-silva/>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

²⁴ Marina da Silva nasceu em 8 de fevereiro de 1958, em Rio Branco, no Acre. Graduiu-se em História em 1984 aos 26 anos. Em 1988, foi eleita a vereadora mais votada de Rio Branco e, em 1990, foi eleita deputada, novamente, a mais votada. Em 1994, foi eleita senadora, aos 36 anos, tendo sido reeleita em 2002. Foi nomeada ministra do Meio Ambiente no mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2003. Filiou-se ao PV para concorrer a Presidência da República em 2009. Disponível em: <<http://marinasilva.org.br/biografia/>>. Acesso em: dia 17 jul. 2016.

12,3% do total, eram brancas. O único senador preto era do Sul, e os quatros pardos eram cada um de uma região do país.

Considerando a relação político-partidária e a classificação étnico-racial e de gênero, o quadro 5 confirma o cenário apresentado no que se refere aos deputados federais.

Quadro 5: Senadores eleitos para a 52ª e 53ª legislatura (2003-2010, 2007-2015), por partidos políticos, segundo características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil

Partido	Cor ou Raça						Total
	Branco	Pretos	Pardos	Amarelos	Indígenas	Não Classificados	
PC do B	1	--	--	--	--	--	1
PDT	5	--	--	--	--	--	5
PFL	18	--	2	--	--	--	20
PL	2	--	1	--	--	--	3
PMDB	13	--	--	--	--	--	13
PP	1	--	--	--	--	--	1
PPS	2	--	--	--	--	--	2
PRTB	1	--	--	--	--	--	1
PSB	4	--	--	--	--	--	4
PSD	1	--	--	--	--	--	1
PSDB	13	--	--	--	--	--	13
PT	10	1	1	--	--	--	12
PTB	5	--	--	--	--	--	5
Total	76	1	4	--	--	--	81

Fonte: TSE e identificação de cor ou raça dos Parlamentares.

Tabulações: LAESER – Fichário das desigualdades Raciais: 2007-2008

Dos cinco senadores pretos e pardos eleitos, segundo apontou o relatório da LAESER, dois eram filiados ao PT, um ao PL e dois ao PFL. Não é possível identificar uma concentração de um espectro político ideológico e as características étnico-raciais. Ainda na pesquisa, pode-se identificar o nível de ensino dos senadores eleitos e obter as informações presentes no quadro 6.

Quadro 6: Senadores eleitos para a 52ª e 53ª legislatura (2003-2010, 2007-2015) segundo condição de instrução e características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil

Escolaridade	Cor ou Raça						Total
	Branco	Pretos	Pardos	Amarelos	Indígenas	Não Classificados	
Ignorado	9	--	--	--	--	1	10
Lê e escreve	--	--	--	--	--	--	--
Ensino Fundamental incompleto	--	--	--	--	--	--	--
Ensino Fundamental completo	--	1	--	--	--	--	1
Ensino Médio incompleto	--	--	--	--	--	--	--
Ensino Médio completo	--	--	--	--	--	--	4
Superior incompleto	3	--	--	--	--	--	3
Superior completo	60	--	3	--	--	--	63
Total	76	1	3	--	--	4	81

Fonte: TSE e identificação de cor ou raça dos Parlamentares.
 Tabulações: LAESER – Fichário das desigualdades Raciais: 2007-2008.

O nível de instrução ensino dos senadores consiste em um dado importante e revelador, assim como os dados apresentados sobre os deputados, e revela que dos pretos e pardos eleitos, apenas um possuía o ensino fundamental completo e três, o ensino superior completo. Dos 71 senadores identificados na pesquisa com informações precisas, 63 tinham diploma de nível superior. Os 88,7% dos eleitos possuem nível superior e indicam um perfil que, novamente, mostra uma associação entre ser parlamentar e possuir um diploma de uma instituição de ensino superior.

Os apontamentos sobre a sub-representação negra na política são pontuais nesse relatório e indicam ainda um mapeamento da alta magistratura brasileira, que é formada pelos supremos tribunais: Federal (STF), de Justiça (STJ), Militar (STM), do Trabalho (TST) e Eleitoral (TSE). Esse último é formado por um membro do STF, um do STJ e quatro do júri do próprio órgão.

O quadro 7 apresenta os dados relacionados à suprema magistratura brasileira.

Quadro 7: Membros integrantes da alta magistratura: características de cor ou raça hetero-atribuída e sexo, Brasil, 2007

Tribunal	Sexo	Branco	Pretos	Pardos	Amarelos	Total
STF	Homem	7	1	--	--	8
	Mulher	2	--	--	--	2
	Total	9	1	--	--	10
STJ	Homem	24	--	--	1	25
	Mulher	5	--	--	--	5
	Total	29	--	--	1	30
STM	Homem	13	--	--	--	13
	Mulher	1	--	--	--	1
	Total	14	--	--	--	14
TST	Homem	8	1	--	1	10
	Mulher	4	--	--	--	4
	Total	12	1	--	1	14
TSE	Homem	4	--	--	--	--
	Mulher	--	--	--	--	--
	Total	--	--	--	--	--
TOTAL	Homem	56	2	--	2	56
	Mulher	12	--	--	--	12
	Total	68	2	--	2	68

Fonte: LAESER, identificação de cor ou raça dos Magistrados a partir de fotos obtidas nos portais das respectivas instâncias.

Tabulação: LAESER, "Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil: 2007-2008".

Elaboração: LAESER, 2007.

Durante o levantamento de dados sobre a suprema magistratura, em 2007, dos 68 juízes dois foram identificados como pretos e dois amarelos, sendo todos homens e nenhum pardo. Os demais 64 juízes das instâncias superiores foram identificados como brancos, sendo 56 homens e 12 mulheres.

Esse mapeamento desenvolvido pela equipe LAESER (PAIXÃO et alii, 2008), indica, de modo geral, sem um aprofundamento das questões específicas, como se configura "a cor do poder político e institucional no Brasil", e evidencia, a partir da análises de dados do IBGE (PNAD), a evolução demográfica da população negra brasileira, o perfil da mortalidade, o acesso ao sistema de ensino, a dinâmica no mercado de trabalho e o acesso aos níveis de renda e condições materiais de vida, além de observar que as relações de desigualdades estabelecidas resultam na desigualdade do acesso ao poder político. Se o pressuposto da representação política especial, apresentado por Young (2000), for considerado, a configuração da representação negra, nas instâncias políticas no cenário apresentado, não indicaria

garantia de defesa dos direitos e interesses desse grupo em específico. Tão menos poderia avançar em uma sólida agenda política.

As condições para a construção de uma agenda política para população negra brasileira demandam ainda o aprofundamento dos aspectos da representação política brasileira e identificação das diretrizes que orientam ou permitem a atuação política. A matéria para essas questões será desenvolvida nas próximas seções.

2.2 As diretrizes jurídicas para representação negra

A prática democrática inspira muitas organizações voluntárias e movimentos sociais compostos por grupos heterogêneos que podem influenciar as ações do governo e de outras instituições. A ação democrática é necessária e inspiradora na manutenção de seus fundamentos, o Estado de Direito, e na promoção das liberdades civis e políticas, assim como a continuação de eleições livres e justas. Entretanto, o princípio de direitos fundamentais aos cidadãos não corresponde ao alargamento desses direitos a todos os grupos sociais. Desse modo, entender o conceito de cidadania corresponde a uma tarefa fundamental para demonstrar a perspectiva social da população negra na esfera jurídica e a influência dessas pessoas na esfera política.

Para isso, apresentam-se os estudos de Bottomore (1996), que distinguem a cidadania formal da substantiva. A primeira é aquela que está nas leis, principalmente na constituição de um Estado Nação. É, portanto, o que estabelece a igualdade a todos perante a lei e garante ao indivíduo a possibilidade de lutar judicialmente por seus direitos. Já a cidadania substantiva é aquela que define certos direitos, começando pelos políticos, como o de votar e ser votado. Trata-se de uma construção histórica do que se vive hoje. Esse tipo de cidadania está pautado no conceito de igualdade, que não se ocorre entre todos os seres humanos.

O desenvolvimento da cidadania substantiva foi analisado por T. H. Marshall em seu estudo clássico de 1950. A partir do desenvolvimento político observado na Europa Ocidental, o autor descreveu o desencadeamento da extensão dos direitos civis, políticos e sociais para toda uma nação. A grande diversidade em uma grande sociedade estruturou modos diferentes, visto que os valores, os costumes e as

regras sociais são distintos daqueles até então predominante. Uma definição acerca da concepção de direitos observa que

a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida. A insistência a seguir o caminho assim determinado equivale a uma insistência por uma medida efetiva de igualdade, um enriquecimento da matéria-prima, do *status* e um aumento no número daqueles a quem é conferido o *status*. (MARSHALL, 1967, p.76).

Para Marshall (1967) o desenvolvimento da cidadania ocorreu ao mesmo tempo em que houve a consolidação do capitalismo, na estruturação das desigualdades entre classes sociais. Entretanto, o princípio de cidadania e de classes sociais tem noções distintas: as classes têm origem na propriedade e na estrutura econômica, e a cidadania relaciona-se aos direitos concedidos aos membros de uma comunidade.

Ao se pensar sobre o conceito de cidadania no Brasil e compreender algumas críticas estabelecidas, o cientista político José Murilo de Carvalho, observa que o longo caminho para uma cidadania plena implica em dificuldades verificadas de acordo com a própria cronologia da história do país. Considerando o pensamento de Marshall (1967), observa-se que “a pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo” (CARVALHO, 2002, p.220). A eficácia de uma democracia poder ser questionada quando se tem os direitos sociais na base da pirâmide. Carvalho (2002) questiona que a excessiva valorização do Executivo ocorreria em detrimento da desvalorização do Legislativo. Carvalho (2002) considera ainda o problema de ausência de uma ampla organização autônoma da sociedade e que tal fato privilegia os interesses de grandes corporações.

No cenário internacional, o empecilho à cidadania está no processo de globalização da econômica, que pode provocar mudanças significativas na relação

entre Estado, sociedade e nação. Assim, os direitos sociais estão sujeitos aos controles de déficits fiscais e reformas no sistema previdenciário, resultando no corte de benefícios sociais.

As diretrizes jurídicas para delinear uma perspectiva social do negro foram analisadas à luz do conceito histórico de cidadania substantiva.

2.2.1 A perspectiva jurídica e a evolução constitucional dos direitos civis e políticos

Desde a Constituição de 25 de março de 1824, outorgada seis décadas antes da abolição formal do escravismo, de acordo com Silva Jr. (2002, p.7), as constituições brasileiras declaram a igualdade de todos perante a lei. Destaca-se, no entanto, que a definição de cidadão para a população negra escravizada não foi incluída nos primeiros textos constitucionais. A categoria étnico-racial só foi qualificada nos textos constitucionais a partir da República Nova, buscando identificar a tipificação jurídica do racismo, do preconceito, do estereótipo, da intolerância e da discriminação racial. Nesse sentido, o quadro 8 apresenta a evolução do tema cidadania nas Constituição Brasileira, nas disposições sobre a garantia dos direitos civis e políticos.

Quadro 8: Evolução Constitucional dos direitos civis e políticos

Evolução Constitucional da Igualdade Racial	
Constituições Brasileiras	Tutela Constitucional da igualdade
Constituição de 1824	<p>TITULO 8º</p> <p>Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros.</p> <p>Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a</p>

	<p>propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.</p> <p>XIII. A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.</p>
<p>Constituição de 1981</p>	<p style="text-align: center;">TITULO IV</p> <p style="text-align: center;">Dos cidadãos brasileiros</p> <p style="text-align: center;">SECÇÃO I</p> <p style="text-align: center;">Das qualidades do Cidadão Brasileiro</p> <p>Art 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.</p> <p>§ 1º – Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:</p> <p>1º) os mendigos;</p> <p>2º) os analfabetos;</p> <p>3º) as praças de pré, excetuados os alumnos das escolas militares de ensino superior;</p> <p>4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.</p> <p>§ 2º – São inelegíveis os cidadãos não alistáveis.</p> <p>Art. 72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes</p>

	<p>no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade nos termos seguintes:</p> <p>§ 2º Todos são iguaes perante a lei. A Republica não admitte privilegios de nascimento, desconhece foros de nobreza, e extingue as ordens honorificas existentes e todas as suas prerogativas e regalias, bem como os titulos nobiliarchicos e de conselho.</p>
<p>Constituição de 1934</p>	<p style="text-align: center;">TITULO III</p> <p style="text-align: center;">Da Declaração de Direitos</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO II</p> <p style="text-align: center;">Dos Direitos e das Garantias Individuais</p> <p>Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á subsistencia, á segurança individual e á propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>1) Todos são eguaes perante a lei. Não haverá privilegios, nem distincções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões proprias ou dos paes, classe social, riqueza, crenças religiosas ou idéas politicas.</p> <p style="text-align: center;">TITULO IV</p> <p style="text-align: center;">Da Ordem Economica e Social</p> <p>Art. 121. [...]</p> <p>§ 6º A entrada de immigrants no territorio nacional soffrerá as restricções necessárias á garantia da integração</p>

	<p>ethnica e capacidade physica e civil do immigrante, não podendo, porém, a corrente immigratoria de cada paiz exceder, annualmente, o limite de dois por cento sobre o numero total dos respectivos nacionaes fixados no Brasil durante os ultimos cincoenta annos.</p> <p>Art. 138. Incumbe á União, aos Estados e aos Municipios, nos termos das leis respectivas:</p> <p>b) estimular a educação eugénica;</p>
<p>Constituição de 1937</p>	<p>Dos direitos e garantias individuais</p> <p>Art. 122. A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no paiz o direito á liberdade, á segurança individual e á propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>1 – Todos são iguaes perante a lei.</p>
<p>Constituição de 1946</p>	<p>CAPÍTULO II</p> <p>Dos Direitos e das Garantias Individuais</p> <p>Art. 141. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos têrmos seguintes:</p> <p>§ 1º Todos são iguais perante a lei.</p> <p>§ 5º E' livre a manifestação do pensamento, sem que dependa de censura, salvo quanto a espetáculos e diversões públicas, respondendo cada</p>

	<p>um, nos casos e na forma que a lei preceituar, pelos abusos que cometer. Não é permitido o anonimato. E'assegurado o direito de resposta. A publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do poder público. Não será, porém, tolerada propaganda de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceitos de raça ou de classe.</p>
<p>Constituição de 1967</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">Dos Direitos e Garantias Individuais</p> <p>Art. 150. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>§ 1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela lei.</p>
<p>Constituição de 1969</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">DOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS</p> <p>Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>§ 1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo</p>

	<p>religioso e convicções políticas. Será punido pela lei o preconceito de raça.</p> <p>§ 8º É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como a prestação de informação independentemente de censura, salvo quanto a diversões e espetáculos públicos, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos não depende de licença da autoridade. Não serão, porém, toleradas a propaganda de guerra, de subversão a ordem ou preconceitos de religião, de raça ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes.</p>
--	---

Fonte: Constituições Brasileiras de 1824 a 1969, Silva Jr. (2002, p.8-9).

As Constituições da República de 25 de março de 1824 e 24 de fevereiro de 1891 apresentam os direitos civis, políticos, mas não expandiram a prerrogativa à população negra brasileira. O aparente paradoxo jurídico foi apontado por Malheiro (2008)²⁵, no final do século XIX, que chamou a atenção para o estatuto jurídico do escravo, pois, para todos os efeitos civis, o escravizado não era considerado sujeito de direitos, mas, para efeito de persecução penal, poderia ser penalizado por seus atos. Na primeira Constituição Republicana, de 1891, houve a ampliação dos direitos civis e políticos. Indiretamente, porém, ela impediu o acesso dos negros às urnas ao impor a alfabetização como requisito para o direito do sufrágio, em um país recém-saído do escravismo, além de excluir outras classes, a exemplo das mulheres.

²⁵ O jurista Agostinho Marques Perdigão Malheiro foi membro efetivo do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e Presidente Honorário da Ordem dos Advogados, Procurador dos Feitos da Fazenda Nacional e curador de africanos livres. Escreveu, entre 1864 e 1867, três volumes do seu mais importante livro "A escravidão no Brasil: ensaio histórico, jurídico, social, sob a proteção do Imperador D. Pedro II". O livro se destaca por influenciar os debates acerca de reformas institucionais escravocratas que aconteceram no final do século XIX.

A partir da Constituição da Republicana, de 16 de julho de 1934, pode-se observar a menção a uma igualdade social, racial e de gênero, acentuando também uma perspectiva de igualdade relacionada às crenças religiosas e às ideias políticas. Silva Jr. (2002) destaca o significado especial da Constituição de 1934, apresentando um colegiado popular e uma assembleia constituinte que repudiaram a discriminação racial e prescreveram uma educação eugênica como proteção à composição étnica nacional. O Decreto-lei 7967/45²⁶ decreta que:

Art. 2º Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional. (DECRETO-LEI nº 7.967, de 18 de setembro de 1945).

As Constituições de 24 de janeiro de 1967 e 17 de outubro de 1969 associam o princípio da igualdade à discriminação racial, estabelecido desde a Constituição de 1934, e determinam punição ao preconceito racial. A igualdade é estabelecida entre os grupos sociais, mas é enfatizada a punição ao preconceito de raça. Evidencia-se também que as constituições outorgadas no regime militar apresentaram, em suas prerrogativas, a existência de desigualdade racial.

A Constituição de 1988 representa grande mudança na perspectiva social e jurídica, para conceber a dinâmica social da população negra. Tal fato deve-se à intensa mobilização do movimento negro organizado, além da reorganização e da mudança de paradigma²⁷.

Ademais, as diretrizes discutidas para a população negra estabeleceram as perspectivas constitucionais apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte (ANC), 1987, que instituiu no Regime Interno da Constituinte uma Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Conforme Moura (1988), o reconhecimento público para um esforço institucional democrático teria sido resultado da sociedade civil e do movimento negro, logo, as diretrizes políticas

²⁶ O Decreto-lei 7967/45 foi revogado pela Lei nº 6.815, de 1980 (Poder Legislativo).

²⁷ A dissertação de mestrado de Natália Neres da Silva, *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): Um estudo das demandas por direitos*, São Paulo, FGV – Direito, 2015, apresenta a perspectiva e a participação do Movimento Negro Organizado no processo constituinte.

pós-Constituição Federal de 1988 estariam à disposição para a construção da representatividade institucional da população negra.

O avanço nas diretrizes republicanas de 1988 será apresentado a seguir na fase da ANC, 1987, e nas prerrogativas da Carta Programática. Por fim, será concluído o estudo da perspectiva social e jurídica nas Constituições Brasileiras.

2.2.2 As diretrizes jurídicas para a política étnico-racial: a Assembleia Nacional Constituinte e a Constituição Federal de 1988

A Assembleia Nacional Constituinte instalou-se no dia 1º de fevereiro de 1987, em sessão presidida pelo presidente do STF, ministro José Carlos Moreira Alves, e na presença do presidente da República, José Sarney. O ministro Moreira Alves, estava na presidência da segunda sessão que nomeou o novo presidente da Assembleia Nacional Constituinte, naquela ocasião, o deputado Ulysses Guimarães.

O processo constituinte de 1987/88 foi antecedido por mobilização política e social e seu significado histórico ultrapassa o texto constitucional²⁸. Dentre as prerrogativas do processo constituinte, destaca-se:

[...] irrupção de movimentos e organizações em segmentos normalmente desarticulados da sociedade; reconhecimento institucional a grupos alternativos ou marginais à ordem então vigente; inclusão de novos temas na agenda comunitária; mudanças de comportamento político em tradicionalmente conservadores ou apáticos grupos sociais ou regiões; uma base sólida para o ideário democrático na sociedade e nas instituições, suficiente para enfrentarem vigorosamente desafios posteriores, como um *impeachment* presidencial; formação de uma nova força político-partidária; alterações em comportamentos e atitudes predominantes na sociedade sobre determinados assuntos (ARAÚJO, AZEVEDO e BACKES, 2009, p.22).

²⁸ A intensa mobilização do movimento negro no período da pré-constituinte de 1987/88 pode ser abordado por diferentes autores (as) e em diversas perspectivas. Destacam-se os trabalhos de GONZALES e HASENBALG, (1982); PEREIRA, A. M. (2005); KOSSLING (2007); PEREIRA, A. A. (2010).

Os constituintes se debruçaram em vinte e quatro Subcomissões Temáticas, as quais se agruparam em oitos comissões para discutirem assuntos que foram abertos a contribuições da sociedade, por meio de sugestões, audiências públicas, emendas populares e defesa perante à Comissão de Sistematização. A intensa mobilização nacional pela convocação de uma Constituinte envolveu organizações sociais e grupos políticos atuando clandestinamente durante o regime militar.

A transição para a democracia foi marcada na campanha pelas “Diretas Já” e na eleição de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral, que, em sua proposta de governo, assegurava promover uma organização institucional do Estado brasileiro.

A Comissão de Ordem Social foi presidida pelo deputado Edme Tavares do PFL-PB e teve como relator o senador Almir Gabriel, PMDB-PA. Essa comissão coordenou a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (VII-c), que teve como presidente, o deputado Ivo Lech, do PMDB-RS; como primeiro vice-presidente, o deputado Doreto Campanari, do PMDB-SP; como segundo vice-presidente, o deputado Bosco França, do PMDB-SE e como relator, o deputado Alcení Guerra, do PFL-PR.

O andamento dos trabalhos da Subcomissão VII-c resultou em um anteprojeto apresentado, com emendas propostas, ao final da 16ª reunião que encerrou as atividades no dia 25 de maio de 1987. O quadro 9 apresenta o texto substitutivo do anteprojeto elaborado, já com as emendas sugeridas dos dispositivos constitucionais para “Direitos e Garantias” e “Negros”.

Quadro 9: Substitutivo do anteprojeto da Subcomissão VII-c sobre a perspectiva social da população negra

DIREITOS E GARANTIAS	<p>Art. 1º A sociedade brasileira é pluriétnica, ficando reconhecidas as formas de organização nacional dos povos indígenas.</p> <p>Art. 2º Todos, homens e mulheres, são iguais perante a lei, que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentória aos direitos humanos e aos aqui estabelecidos.</p>
-----------------------------	--

	<p>§ 1º Ninguém será prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, etnia, raça, cor, sexo, trabalho, religião, orientação sexual, convicções políticas ou filosóficas, ser portador de deficiência de qualquer ordem e qualquer particularidade ou condição social.</p> <p>§ 2º O Poder Público, mediante programas específicos, promoverá a igualdade social, econômica e educacional.</p> <p>§ 3º Não constitui discriminação ou privilégio a aplicação, pelo Poder Público, de medidas compensatórias, visando a implementação do princípio constitucional de isonomia a pessoas ou grupos vítimas de discriminação comprovada.</p> <p>§ 4º Entendem-se como medidas compensatórias aquelas voltadas a dar preferência a determinados cidadãos ou grupos de cidadãos, para garantir sua participação igualitária no acesso ao mercado de trabalho, à educação, à saúde e aos demais direitos sociais.</p>
NEGROS	<p>Art. 3º Constitui crime inafiançável subestimar, esclareotipar ou degradar grupos étnicos mesmos, por meio de palavras, imagens ou representações, através de quaisquer meios de comunicação.</p> <p>Art. 4º A educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o</p>

	<p>racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e pluriétnicas do povo brasileiro.</p> <p>Art. 5º O ensino de “História das Populações Negras, Indígenas e demais Etnias que compõem a Nacionalidade Brasileira” será obrigatório em todos os níveis da educação brasileira, na forma que a lei dispuser.</p> <p>§ 6º Caberá ao Estado, dentro do sistema de admissão nos estabelecimentos de ensino público, desde a creche até o segundo grau, a dotação de uma ação compensatória visando à integração plena das crianças carentes, a adoção de auxílio suplementar para alimentação, transporte e vestuário, caso a simples gratuidade de ensino não permita, comprovadamente, que venham a continuar seu aprendizado.</p> <p>Art. 7º O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.</p> <p>Art. 8º Lei ordinária disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.</p> <p>Art. 9º O país não manterá relações diplomáticas e não firmará tratados, acordos ou convênios com países que</p>
--	---

	desrespeitem os direitos constantes da “Declaração Universal dos Direitos do Homem”, bem como não permitirá atividades de empresas desses países em seu território.
--	---

Fonte: Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Atas da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (1987-1988).

Embora intenso, os trabalhos dos constituintes a Subcomissão VII-c tiveram menor número de Parlamentares, entre membros efetivos e suplentes, sendo 19 constituintes, o número mínimo foi 21. Esses trabalhos, contudo, desenvolveram importantes discussões, visto que foram ouvidos líderes de movimentos de vários estados brasileiros e estudiosos²⁹, independente da origem étnico-racial.

Nos período pré-constituente, os movimentos negros organizados tiveram grande impulso e organização como sociedade civil, manifestando-se por meio de ações diversificadas que viabilizaram uma nova perspectiva constitucional e a possibilidade de reivindicar assuntos de suma importância e que poderiam estar na futura Carta Magna. Moura (1988) destaca que foram feitas substantivas alterações nas propostas da Subcomissão VII-C, bem como alguns destes textos não foram aprovados.

Considerando a representatividade da população negra na ANC, apenas quatro deputados negros assumem a causa, tanto no Brasil quanto a nível internacional: Benedita da Silva (PT-RJ), Carlos Alberto Caó (PDT-RJ), Edmilson Valentim (PC do B-RJ) e Paulo Paim (PT-RS).

Desse modo, fica evidente que as constituições do século XX apresentam um caráter diretivo ou programático, e correspondem às características advindas de uma democracia de massas. À medida que se busca incorporar a heterogeneidade da população no Estado, surgem demandas para dispositivos constitucionais que

²⁹ Nos dias 26 e 27 de agosto de 1986, foi realizada, em Brasília, a Convenção Nacional “O Negro e a Constituinte”, reunindo representantes de 63 entidades, compreendendo Entidades Negras, Sindicatos, Partidos Políticos e Grupos Sociais, de 16 Estados da Federação: AL, BA, DF, GO, MA, MG, MS, PA, PR, PE, PI, RJ, RS, SC, SE e SP, o que totalizou 185 participantes inscritos na convenção. O documento produzido foi entregue em audiência pública, no dia 3 de dezembro de 1986, ao Presidente da República, José Sarney e, posteriormente, ao presidente da ANC, o deputado constituinte, Ulysses Guimarães, destacando os seguintes assuntos: Direitos e Garantias Individuais; Violência Policial; Condições de Vida e Saúde; Mulher; Menor; Educação; Cultura; Trabalho; Questão da Terra e Reações Internacionais. Esses itens sugeriram redação para futura Constituição (MOURA (1988)).

buscam interferir na realidade socioeconômica. Os trabalhos de elaboração da carta programática brasileira buscaram estabelecer diretrizes que equilibrassem a dinâmica da sociedade em função de prerrogativas políticas, econômica e sociais. Nesse sentido, a Constituição de 1988 é concebida como uma constituição dirigente, que busca a racionalidade política, incorporando uma dimensão de legitimidade material prevista no texto constitucional (BERCOVICI, 2009, p.8).

Gilberto Bercovici (2009) destaca que o processo constituinte foi marcado por grandes embates políticos e ideológicos nas discussões da Assembleia Constituinte. A carta programática apresenta seu caráter dirigente, nas prerrogativas dos artigos 1º e 3º³⁰, e expressa o fortalecimento econômico nas transformações sociais³¹, assim como nas garantias fundamentais sociais³². O artigo relativo à ordem econômico foi alterado em intenso processo de reformas constitucionais no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC)³³.

A CF de 1988 apresentou grande avanço no reconhecimento das formas de preconceito e de discriminação étnico-racial, no texto normativo, para a população negra. Nesse âmbito, o quadro 10 apresenta os aspectos jurídicos que qualificam a violação dos direitos motivada por atributos pessoais, em específico, as características étnico-raciais.

Quadro 10: Tipificação dos direitos atribuídos a características pessoais e reconhecimento das formas de preconceito e discriminação na Constituição de 1988.

<p>Título I – Dos Princípios Fundamentais</p>	<p>Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:</p> <p>IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor,</p>
--	--

³⁰ O Art. 1º e 3º da Constituição Brasileira de 1988 versa sobre os princípios do Estado democrático de direito e seus objetivos fundamentais.

³¹ **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...].

³² Artigos 6º ao 11º (Capítulo II – Dos Direitos Sociais), e artigos 193º a 232º (Título VIII – Da Ordem Social).

³³ Fernando Henrique Cardoso foi Presidente da República do Brasil por dois mandatos consecutivos, de 1º de janeiro de 1995 a 1º de janeiro de 2003. Foi um dos fundadores do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), em 1988. Fonte: Fundação Fernando Henrique Cardoso. Disponível : <<http://fundacaofhc.org.br/ruth-e-fhc/fernando-henrique-cardoso>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

	<p>idade e quaisquer outras formas de discriminação.</p> <p>Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:</p> <p>VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;</p>
<p>Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais</p> <p>Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos</p>	<p>Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.</p>
<p>Capítulo II – Dos Direitos Sociais</p>	<p>Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:</p> <p>XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.</p>

Fonte: Constituição Brasileira de 1988, Silva Jr. (2002, p.13).

Ressalta-se ainda que o texto constitucional faz menção a múltiplas formas de caracterizar a diversidade entre as pessoas. Assim, a referência à cor está contida nos art. 3º, IV e 7º, XXX; à raça também no art. 3º, IV; à etnia no art. 242, §1º; e aos afro-brasileiros no art. 215, §1º. A categorização racial foi utilizada no seu sentido social como elemento de diferenciar as pessoas. Destaca-se ainda a existência da lei 2889/56 que define o crime de genocídio e pune a destruição de todo ou parte de grupo nacional, étnico, racial ou religioso.

2.2.3 Programas e planos nacionais de direitos humanos

O Estado brasileiro apresentou incisiva resposta às demandas da população negra, na atualidade, a partir da primeira metade da década de 1990. A mudança de paradigma ganhou impulso a partir da “Marcha Zumbi Contra o Racismo, pela Igualdade e a Vida”, realizado em 20 de novembro de 1995, que reuniu cerca de 30 mil pessoas para denunciar o preconceito, o racismo e a ausência de políticas públicas para a população negra. O ato político marcou os 300 anos do assassinato de Zumbi dos Palmares, principal liderança do Quilombo de Palmares, território livre em Pernambuco que virou símbolo de resistência ao regime escravista e da consciência negra no Brasil³⁴.

No mesmo dia, o presidente Fernando Henrique Cardoso recebeu a marcha e um documento contendo as principais demandas por políticas de ação afirmativa nas seguintes áreas: educação, trabalho, cultura, saúde, religião e terra. Nessa data, ele assinou também o decreto que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial para a Valorização da População Negra, com o objetivo de reconhecer as injustiças históricas sofridas e, assim, instituir uma agenda de luta antirracista.

No ano seguinte, foi convocado pelo presidente FHC o “Seminário Internacional Multiculturalismo e Racismo: o papel da ação afirmativa nos estados democráticos contemporâneos”, para discutir a validade e a implementação de ações afirmativas no Brasil (GUIMARÃES, 2005, p.165). Esse momento histórico foi o primeiro em que o governo brasileiro admitiu discutir políticas públicas específicas voltadas à ascensão da população negra.

Em 1996, foi o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) que representou uma ampliação do debate sobre as ações afirmativas. O quadro 11 apresenta as principais metas discutidas para a população negra no PNDH I e a serem desenvolvidas a curto, médio e longo prazo.

³⁴ Informações do Memorial da Democracia. Disponível em: <<http://memorialdademocracia.com.br/card/marcha-zumbi-reune-30-mil-em-brasilia>>. Acesso em: 16 set. 2015,

Quadro 11: Planos e metas discutidas para desenvolvimento da população negra brasileira – PNDH I

Propostas de ações governamentais para população negra – PNDH I		
Curto prazo	Médio prazo	Longo prazo
<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar o grupo de trabalho interministerial criado por Decreto Presidencial de 20 de novembro de 1995, com o objetivo de sugerir ações e políticas de valorização da população negra. • Inclusão do quesito "cor" em todos e quaisquer sistemas de informação e registro sobre a população e bancos de dados públicos. • Apoiar o Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTEDEO, instituído no âmbito do Ministério do Trabalho, pelo decreto de 20 de março de 1996. O GTEDEO de 	<ul style="list-style-type: none"> • Revogar normas discriminatórias ainda existentes na legislação infraconstitucional. • Aperfeiçoar as normas de combate à discriminação contra a população negra. • Criar banco de dados sobre a situação dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais da população negra na sociedade brasileira que oriente políticas afirmativas visando a promoção dessa comunidade. • Promover o mapeamento e tombamento dos sítios e documentos detentores de reminiscências históricas, bem como a 	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivar ações que contribuam para a preservação da memória e fomento à produção cultural da comunidade negra no Brasil. • Formular políticas compensatórias que promovam social e economicamente a comunidade negra.

<p>constituição tripartite, deverá definir um programa de ações e propor estratégias de combate à discriminação no emprego e na ocupação, conforme os princípios da Convenção 111, da Organização Internacional do Trabalho – OIT.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivar e apoiar a criação e instalação, a níveis estadual e municipal, de Conselhos da Comunidade Negra. • Estimular a presença dos grupos étnicos que compõem a nossa população em propagandas institucionais contratadas pelos órgãos da administração direta e indireta e por empresas estatais do Governo Federal. 	<p>proteção das manifestações culturais afro-brasileiras.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Propor projeto de lei, visando a regulamentação dos art. 215, 216 e 242 da Constituição Federal. • Desenvolver ações afirmativas para o acesso dos negros aos cursos profissionalizantes, à universidade e às áreas de tecnologia de ponta. • Determinar ao IBGE a adoção do critério de se considerar os mulatos, os pardos e os pretos como integrantes do contingente da população negra. • Adotar o princípio da criminalização da prática do racismo, no Código Penal e de 	
--	--	--

<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar a definição de ações de valorização para a população negra e com políticas públicas. • Apoiar as ações da iniciativa privada que realizem discriminação positiva. • Estimular as Secretarias de Segurança Pública dos Estados a realizarem cursos de reciclagem e seminários sobre discriminação racial. 	<p>Processo Penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estimular que os livros didáticos enfatizem a história e as lutas do povo negro na construção do nosso país, eliminando estereótipos e discriminações. • Divulgar as Convenções Internacionais, os dispositivos da Constituição Federal e a legislação infraconstitucional que tratam do racismo. • Apoiar a produção e publicação de documentos que contribuam para a divulgação da legislação antidiscriminatória. • Facilitar a discussão e a articulação entre as entidades da comunidade negra e os diferentes setores 	
---	---	--

	do Governo, para desenvolver planos de ação e estratégias na valorização da comunidade negra.	
--	---	--

Fonte: PNDH I.

A publicação do PNDH II, em 2002, também durante o governo FHC, deixa de propor metas de curto, médio e longo prazo, e passa a ser implementado por meio de planos de ações anuais, que podem ser executados posteriormente. O PNDH II ainda apresenta planos para a população negra e indica o progressivo debate sobre o tema. O quadro 12 evidencia as propostas para população negra no PNDH II.

Quadro 12: Propostas de ações governamentais para população negra – PNDH II

Afrodescendentes
<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar o reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, de que a escravidão e o tráfico transatlântico de escravos constituíram violações graves e sistemáticas dos direitos humanos, que hoje seriam consideradas crimes contra a humanidade. • Apoiar o reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, da marginalização econômica, social e política a que foram submetidos os afrodescendentes em decorrência da escravidão. • Adotar, no âmbito da União, e estimular a adoção, pelos estados e municípios, de medidas de caráter compensatório que visem à eliminação da discriminação racial e à promoção da igualdade de oportunidades, tais como: ampliação do acesso dos afrodescendentes às universidades públicas, aos cursos profissionalizantes, às áreas de tecnologia de ponta, aos cargos e empregos públicos, inclusive cargos em comissão, de forma proporcional a sua representação no conjunto da sociedade brasileira. • Criar bancos de dados sobre a situação dos direitos civis, políticos, sociais,

econômicos e culturais dos afrodescendentes na sociedade brasileira, com a finalidade de orientar a adoção de políticas públicas afirmativas.

- Estudar a viabilidade da criação de fundos de reparação social destinados a financiar políticas de ação afirmativa e de promoção da igualdade de oportunidades.
- Apoiar as ações da iniciativa privada no campo da discriminação positiva e da promoção da diversidade no ambiente de trabalho.
- Implementar a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, relativa à discriminação em matéria de emprego e ocupação, e a Convenção Contra a Discriminação no Ensino.
- Estimular a criação e o funcionamento de programas de assistência e orientação jurídica para ampliar o acesso dos afrodescendentes à justiça.
- Apoiar a regulamentação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento da propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.
- Promover o cadastramento e a identificação das comunidades remanescentes de quilombos, em todo o território nacional, com vistas a possibilitar a emissão dos títulos de propriedade definitiva de suas terras.
- Apoiar medidas destinadas à remoção de grileiros e intrusos das terras já tituladas das comunidades de quilombos.
- Apoiar projetos de infraestrutura para as comunidades remanescentes de quilombos, como forma de evitar o êxodo rural e promover o desenvolvimento social e econômico dessas comunidades.
- Criar unidade administrativa no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA para prestar apoio a associações de pequenos(as) agricultores(as) afrodescendentes em projetos de desenvolvimento das comunidades quilombolas.
- Incentivar ações que contribuam para a preservação da memória e fomento à produção cultural da comunidade afrodescendente no Brasil.
- Promover o mapeamento e tombamento dos sítios e documentos detentores de reminiscências históricas, bem como a proteção das manifestações culturais

afro-brasileiras.

- Estimular a presença proporcional dos grupos raciais que compõem a população brasileira em propagandas institucionais contratadas pelos órgãos da administração direta e indireta e por empresas estatais.
- Incentivar o diálogo com entidades de classe e agentes de publicidade, visando ao convencimento desses setores quanto à necessidade de que as peças publicitárias reflitam adequadamente a composição racial da sociedade brasileira e evitem o uso de estereótipos depreciativos.
- Examinar a viabilidade de alterar o artigo 61 do Código Penal brasileiro, de modo a incluir entre as circunstâncias agravantes na aplicação das penas o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e formas correlatas de intolerância.
- Propor medidas destinadas a fortalecer o papel do Ministério Público na promoção e proteção dos direitos e interesses das vítimas de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância.
- Apoiar a inclusão do quesito raça/cor nos sistemas de informação e registro sobre população e em bancos de dados públicos.
- Apoiar as atividades do Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação – GTEDEO, instituído no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.
- Incentivar a participação de representantes afrodescendentes nos conselhos federais, estaduais e municipais de defesa de direitos e apoiar a criação de conselhos estaduais e municipais de defesa dos direitos dos afrodescendentes.
- Estimular as secretarias de segurança pública dos estados a realizarem cursos de capacitação e seminários sobre racismo e discriminação racial.
- Propor projeto de lei regulamentando os artigos 215, 216 e 242 da Constituição Federal, que dizem respeito ao exercício dos direitos culturais e à constituição do patrimônio cultural brasileiro.
- Propor ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – a adoção de critério estatístico abrangente, a fim de considerar pretos e pardos como integrantes do contingente da população afrodescendente.
- Apoiar o processo de revisão dos livros didáticos de modo a resgatar a história e a contribuição dos afrodescendentes para a construção da identidade nacional.
- Promover um ensino fundado na tolerância, na paz e no respeito à diferença,

que contemple a diversidade cultural do país, incluindo o ensino sobre cultura e história dos afrodescendentes.

- Apoiar o fortalecimento da Fundação Cultural Palmares – FCP, assegurando os meios para o desempenho de suas atividades.

Fonte: PNDH II.

O PNDH III, por sua vez, foi instituído já no primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). A princípio, esse programa buscava avançar na discussão multiculturalista, para atingir a igualdade na diversidade, estabelecendo o respeito a crenças, a liberdade de culto e laicidade do Estado. O programa foi estruturado em seis eixos temáticos orientadores: 1) Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; 2) Desenvolvimento e Direitos Humanos; 3) Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; 4) Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate a Violência; 5) Educação e Cultura em Direitos Humanos e 6) Direito à Memória e à Verdade.

Nesse âmbito, o PNDH III apresenta diretrizes gerais em diversas esferas sociais, a fim de combater as injustiças, as exclusões, os preconceitos e as opressões sociais. As diretrizes para a população negra estão difusas nos eixos temáticos, com objetivo de se alcançar a equidade e o respeito à diversidade.

2.3. Conclusões preliminares

Segundo Linz (1991), os estudos do processo institucional e decisório consistem em parte do esforço para alcançar a estabilidade e a consolidação democrática. Considerando o ambiente político brasileiro para elaboração da Carta Magna, a última Constituição Federal foi antecedida da Assembleia Nacional Constituinte, que representou um ambiente específico e relevante para elaboração das diretrizes políticas para população negra e o novo ordenamento jurídico e constitucional para a população geral brasileira. A análise desse período e ambiente institucional corresponde a um esforço para o alcance da dimensão democrática possível no Estado Nacional brasileiro.

A análise e a avaliação do sistema presidencialista e democrático brasileiro foram entendidas segundo suas contradições institucionais no que seria uma democracia representativa e um sistema presidencialista. Desse modo, o esforço no entendimento das particularidades do modelo de representação política constitui uma diretriz fundamental.

Os estudos de Linz (1983), Mainwaring e Shugar (1993) e Cintra (2007) discutiram bases que orientam um modelo democrático, considerando as democracias clássicas e sua representatividade. O entendimento do sistema de representação política brasileiro corresponde ao modelo de representação da América Latina. Esse modelo de representação construído relaciona-se com as contradições da sociedade brasileira e com a lógica das desigualdades dos diversos grupos sociais. Assim, a população negra especificamente está relacionada nesse estudo, analisando o fato de essa população representar, segundo a última pesquisa populacional desenvolvida pelo IBGE, cerca de 50,7% da população geral brasileira. Nesse caso, foram analisadas questões referentes a uma dimensão nacional, para um tema particular que foi abordado por Paixão e Carvano (2008) e seus colaboradores como “A cor do poder político e institucional brasileiro”.

A assimetria no ambiente político brasileiro apresentado em pesquisas (PNUD (2005); Paixão e Carvano (2008); Paixão, Rosseto, Montovanele et al. (2010); Unegro (2011); INESC (2014)), revela dados particularizados para população negra, indícios de contínua sub-representação e pobreza política brasileira, uma vez que a população negra ainda não constitui representação expressiva segundo seus índices populacionais.

Para pensar as relações entre raça e poder político institucional, os estudos desenvolvidos no Relatório de Desenvolvimento Humano, Brasil 2005, promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, teve como objetivo desenvolver uma reflexão e uma análise do racismo, da pobreza e da violência na construção de obstáculos para o desenvolvimento humano. Os estudos desenvolvidos nesse relatório são expressivos para observar a situação histórica e econômica da população negra.

Os índices de pobreza política, observados no Relatório de Desenvolvimento Humano, de 2005, foram entendidos segundo suas relações históricas e econômicas fundamentais para sua ocorrência e permanência na definição dos modos de classificação entre negros e brancos no Brasil. O modelo democrático brasileiro

orientou um projeto político anterior ao fim da escravatura, mas que apresenta resquícios nos dias de hoje. Nesse sentido, a destituição de recursos para população negra refletiu em uma esfera cultural, psicologia, institucional, econômica e social.

Dentre os aspectos abordados sobre a população geral brasileira no relatório sobre desenvolvimento humano brasileiro, a dimensão política da desigualdade racial torna-se saliente. A sub-representação negra nas instâncias decisórias no poder encontra-se presente nos três poderes orientadores da República brasileira: Executivo, Legislativo e Judiciário. Nas principais posições de poder, no âmbito do Estado, no Executivo e no Legislativo, as posições de maior poder são cargos eletivos, como de presidente, governador, prefeito, senador, deputado federal, deputados estaduais e vereador. No Judiciário, os cargos não são eletivos, mas por indicação de políticos assentados no Executivo e no Legislativo. No que se refere a esses cargos eletivos, conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano, existe uma sub-representação que acontece ao longo da história e destitui a população negra de oportunidade.

Faz-se necessário reiterar que os dados apresentados no relatório da PNUD 2005 são reveladores e imprescindíveis para avaliação do alcance da população negra nas instâncias decisórias de poder. Além disso, a busca por uma igualdade política constitui princípio do modelo democrático. Nesse sentido, Dahl (1997) observou que um princípio de modelo de representação que se pressupõe democrático corresponderá a preferências de sua população.

Por fim, evidencia-se que as preferências dos cidadãos podem ser direcionadas em uma arena política decisiva, no Congresso Nacional, ambiente em que poderão ser apresentadas as opiniões de origem classista, gênero, raça, ideológicas, as quais incidirão em um conjunto da sociedade na representação das políticas públicas e em melhorias para população geral. Assim, a perspectiva para a representação política atual será avaliada no próximo capítulo.

3. Levantamento de dados e resultados sobre a representação política e étnico-racial entre 2011 a 2015

A pesquisa deste capítulo se concentrou nas proposições legislativas no período entre 1º de fevereiro de 2011 e 31 de janeiro de 2015, que compreende também a 54ª Legislatura do Congresso Nacional. Esse cenário político pode ser compreendido como ambiente de representação política relevante para viabilizar uma agenda de luta antirracista.

A metodologia da coleta dos dados consistiu-se pela busca por um conjunto de termos que abrangesse a temática racial. A pesquisa foi realizada no portal da Câmara dos Deputados e Senado Federal, nas atividades legislativas, nos projetos de leis e em outras proposições. Foram utilizadas as seguintes palavras-chave: África, africano e africana; afro-brasileiro, afrodescendente; cor, raça e etnia; discriminação racial, racismo; negro, cultura negra; quilombo, quilombola. A pesquisa sobre as proposições legislativas tem como intuito saber a quantidade de propostas e o tema apresentado em um enquadramento geral por áreas de interesse.

Estabelecendo uma análise comparada, foram utilizados os dados coletados pela União de Negros pela Igualdade (UNEGRO) em parceria com os pesquisadores da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), que realizaram um levantamento de informações, a partir das eleições de 2010, sobre a presença negra no parlamento, por meio do critério de auto declaração dos parlamentares eleitos, da titulação feita pelas assessorias, comissões de apoio aos legislativos, ou diretorias de apoio às comissões dessas Casas Legislativas. A pesquisa desenvolvida pela UNEGRO e pela UFOP considerou as 27 Assembleias Legislativas estaduais, o Distrito Federal e as Câmaras Municipais das capitais. Para estabelecer a comparação com as proposições legislativas, foram utilizados os dados referentes ao Congresso Nacional, desprezando-se as informações referentes às instâncias estaduais e municipais.

Pensar em parlamentares negros poderia levar a pesquisas na direção do voto étnico, apresentando um comportamento diferenciado da população negra (SOUZA (1971); SILVA (1985); CASTRO (1992)), mas a análise está orientada na

perspectiva social da população negra e no conceito de representação política especial de grupos.

Salienta-se que, nos capítulos anteriores, foram apresentadas a perspectiva histórica da população negra e a progressiva visão institucional sobre as demandas étnico-raciais. O desenvolvimento desse percurso foi necessário para avaliar a atuação dos agentes políticos nas instâncias decisórias e verificar como se dá o exercício de representação política étnico-racial. Assim, considerando o pressuposto teórico de Young (2000), que viabiliza a possibilidade de uma representação especial dos grupos sociais, pode-se avaliar a ação política dos agentes em relação à questão social e à progressiva agenda de políticas públicas para a população negra.

3.1. A configuração do poder Legislativo na 54^o Legislatura (2011 a 2015)

O poder legislativo dos agentes políticos em questão é exercido pelo Congresso Nacional, constituído pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A Câmara dos deputados é composta por representantes do povo, eleitos de acordo com o sistema proporcional em cada estado, em cada território e no Distrito Federal. Atualmente, há 513 Deputados Federais, que possuem mandatos de quatro anos. A quantidade de deputados e o sistema de representação são proporcionais à população do estado ou do Distrito Federal. No Senado Federal, cada estado e o Distrito Federal elegem três Senadores, com mandato de oito anos, renovados de quatro em quatro anos. A composição do Senado é de 81 senadores.

O Congresso Nacional tem a função de representar a população e de exercer as funções legislativas de fiscalização e controle. As funções legislativas, atribuídas ao Congresso estabelecem que ele deve legislar sobre as matérias de competência da União, mediante a elaboração de emendas constitucionais, de leis complementares e ordinárias, e outros atos normativos com força de lei. Por sua vez, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal funcionam de forma articulada no processo de elaboração das leis complementares e ordinárias, mas as duas Casas

podem agir de forma separada³⁵. Sendo assim, o Congresso Nacional compreende um ambiente em que pode ser construída a agenda de luta antirracista e avaliada a execução, segundo as diretrizes dos agentes políticos em questão.

A 54^o Legislatura apresentou 28 partidos, mas somente nove designaram secretarias ou setores dedicados à população negra. Utilizando os dados da UNEGRO (2011), desenvolvidos juntamente com a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), observam-se os seguintes levantamentos acerca da 54^o Legislatura: foram eleitos 44 Parlamentares federais negros nas eleições de 2010. O quadro 13³⁶ apresenta os partidos que elegeram parlamentares negros nessas eleições.

Quadro 13: Partidos que elegeram Parlamentares federais negros

Partido	Número de eleitos
PT	15
PRB	7
PMDB	5
PC do B	4
DEM	3
PDT	3
PSOL	2
PR	1
PSC	1
PSB	1
PTB	1
PSDB	1

Fonte: Balanço eleitoral UNEGRO – MG, 2011.

Analisando essas informações em termos percentuais, os parlamentares federais negros apresentados na pesquisa ocuparam cerca de 8,6% do total de cadeiras da Câmara dos Deputados. O PT apresenta maior número de candidatos negros eleitos, somando 14, seguido do PRB, atingindo sete candidatos, e do

³⁵ Atribuições do Congresso Nacional. Disponível em: <<http://www.congressonacional.leg.br/portal/congresso/atribuicoes>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

³⁶ A pesquisa considerou o partido ao qual o(a) candidato(a) estava filiado(a) no momento da disputa às eleições de 2010.

PMDB, atingindo cinco eleitos do partido. Entre os partidos que elegeram candidatos negros, seis apresentam secretarias e setores dedicados à questão racial. São eles: PT, PMDB, PDT, PTB, PRB e PSDB. Destacam-se o PT, o PMDB e o PRB que juntos somam 26 candidatos eleitos. O quadro 14³⁷ apresenta a relação nominal dos candidatos eleitos por Estado e partido.

Quadro 14: Parlamentares federais negros eleitos nas eleições de 2010

Parlamentar	Estado	Partido
Andreia Zito	RJ	PSDB
Anibal Gomes	CE	PMDB
Antônio Eudes Xavier	CE	PT
Antonio Brito	BA	PTB
Benedita da Silva	RJ	PT
Beto Faro	PA	PT
Chico Alencar	RJ	PSOL
Chico Lopes	CE	PC do B
Claudio Cajado	BA	DEM
Cleber Verde	MA	PRB
Dalva Figueiredo	AP	PT
Damião Feliciano	PB	PDT
Domingos Dutra	MA	PT
Edio Lopes	RR	PMDB
Edson Santos	RJ	PT
Evandro Milhomen	AP	PC do B
George Hilton	MG	PRB
Gilmar Machado	MG	PT
Irajá Abreu	TO	DEM
Janete Pietá	SP	PT
Jean Wyllys	RJ	PSOL
Johnathan de Jesus	RR	PRB
Jorge Silva	ES	PDT

³⁷ A pesquisa considerou o partido ao qual o(a) candidato(a) estava filiado(a) no momento da disputa às eleições de 2010.

Jose Alberto Filho	MA	PMDB
Leonardo Monteiro	MG	PT
Luciana Santos	PE	PC do B
Luis Alberto	BA	PT
Márcio Marinho	BA	PRB
Marcos Medrado	BA	PDT
Mario de Oliveira	MG	PSC
Miguel Correa	MG	PT
Nice Lobão	MA	DEM
Perpétua Almeida	AC	PC do B
Popó	BA	PRB
Professor Sétimo	MA	PMDB
Ricardo Quirino	DF	PRB
Romário	RJ	PSD
Siba Machado	AC	PT
Tiririca	SP	PR
Valmir Assunção	BA	PT
Vicente Candido	SP	PT
Vicentinho	SP	PT
Vitor Paulo	RJ	PRB
Wladimir Costa	PA	PMDB

Fonte: Balanço eleitoral UNEGRO – MG, 2011.

Dos 44 deputados identificados como negros existiam apenas sete mulheres e 37 homens. Em termos percentuais, as mulheres negras atingiram cerca de 1,4% e os homens cerca de 7% da Câmara dos Deputados. Em análise comparada, segundo a UNEGRO (2011), a quantidade de deputados federais em 2006 somou 25, ou 5% do Congresso Nacional.

Conforme o ato da mesa nº 69, de 10/11/2005, a Mesa da Câmara dos Deputados possibilitou o registro de Frentes Parlamentares, que surgem como possibilidade de atuação de grupos de interesse no espaço político.

Na legislatura em questão, foi formada a Frente Parlamentar Mista pela Promoção da Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas, publicada no Diário

da Câmara dos Deputados no dia 08 de novembro de 2011, a qual teve como coordenador o deputado federal Luiz Alberto do PT-BA, e objetivou a discussão de políticas públicas para igualdade racial e em defesa das comunidades quilombolas. Essa Frente Parlamentar somou 201 deputados e 9 senadores. O quadro 15 apresenta a relação de partidos e a quantidade de parlamentares que compõem a frente parlamentar.

Quadro 15: Partidos e integrantes da Frente Parlamentar Mista pela Promoção da Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas

Partido	Número de Parlamentares
PT	55
PMDB	35
SD	22
PP	16
PSB	13
PSD	12
PSDB	11
PR	8
PCdoB	7
PDT	5
PTB	5
DEM	5
PRB	4
PV	4
PROS	3
PSC	3
PPS	3
PSOL	3
PMN	1
PRP	1
PT do B	1

Fonte: Câmara dos deputados

Dos 201 deputados e nove senadores mencionados, 24 deputados federais foram identificados como negros segundo os dados da UNEGRO (2011). Em termos percentuais, os deputados negros correspondem a cerca de 12% dos representantes da Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas. No percentual de deputados negros, apenas cinco mulheres negras compuseram a Frente Parlamentar, o que corresponde a cerca de 2,5% do total. A próxima seção deste trabalho apresenta o resultado de pesquisa e outras proposições parlamentares segundo os partidos políticos e os temas.

3.2. Os projetos de leis e outras proposições parlamentares para representação negra na política

A Câmara dos Deputados é a Casa que inicia a maioria das proposições legislativas. Nesse órgão de representação política, pode-se ter uma dimensão das necessidades da população brasileira e, por conseguinte, verificar a representação étnico-racial negra nas proposições legislativas dos agentes políticos.

A pesquisa desenvolvida encontrou 204 proposições encaminhadas à Câmara dos Deputados, sendo 11 Requerimentos de Indicação (INC); três Mensagens presidenciais (MSC); três Projetos de Decreto Legislativo (PDC); uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC); 41 Projetos de Lei (PL); cinco Projetos de Resolução (PRC); um Requerimento de Instituição de CPI (RCP); 135 Requerimentos (REQ) e quatro Requerimentos de Informação (RIC). Foi identificado o maior número de proposições encaminhadas via REQ e PL que juntas somam 172 pedidos e correspondem a cerca de 84% do total das proposições encaminhadas.

As proposições foram classificadas em cinco categorias, segundo as informações contidas na ementa, as quais não definiam especificamente o conteúdo. Por esse motivo, buscou-se, no texto integral, a justificativa da matéria. As seguintes categorias foram estabelecidas: Assistência social; Comunidades Quilombolas; Cultura; Discriminação e intolerância; Relações exteriores. A assistência social foi entendida a partir da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)³⁸, que define o dever do Estado na Constituição Federal como o provedor do direito ao cidadão no sistema de Seguridade Social não contributiva.

³⁸ A Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, dispõe sobre a organização da Assistência Social e evidencia outras providências.

Sendo assim, as proposições foram identificadas com os propósitos da assistência social, atentando-se para o fato de indicarem iniciativa pública para a garantia e o atendimento às necessidades básicas da população negra. Em específico, com relação ao amparo da família, da maternidade, da infância, da adolescência e da velhice, de modo que, em seu conteúdo programático, busca-se atingir a integração no trabalho, o amparo à saúde, bem como a integração com a vida comunitária.

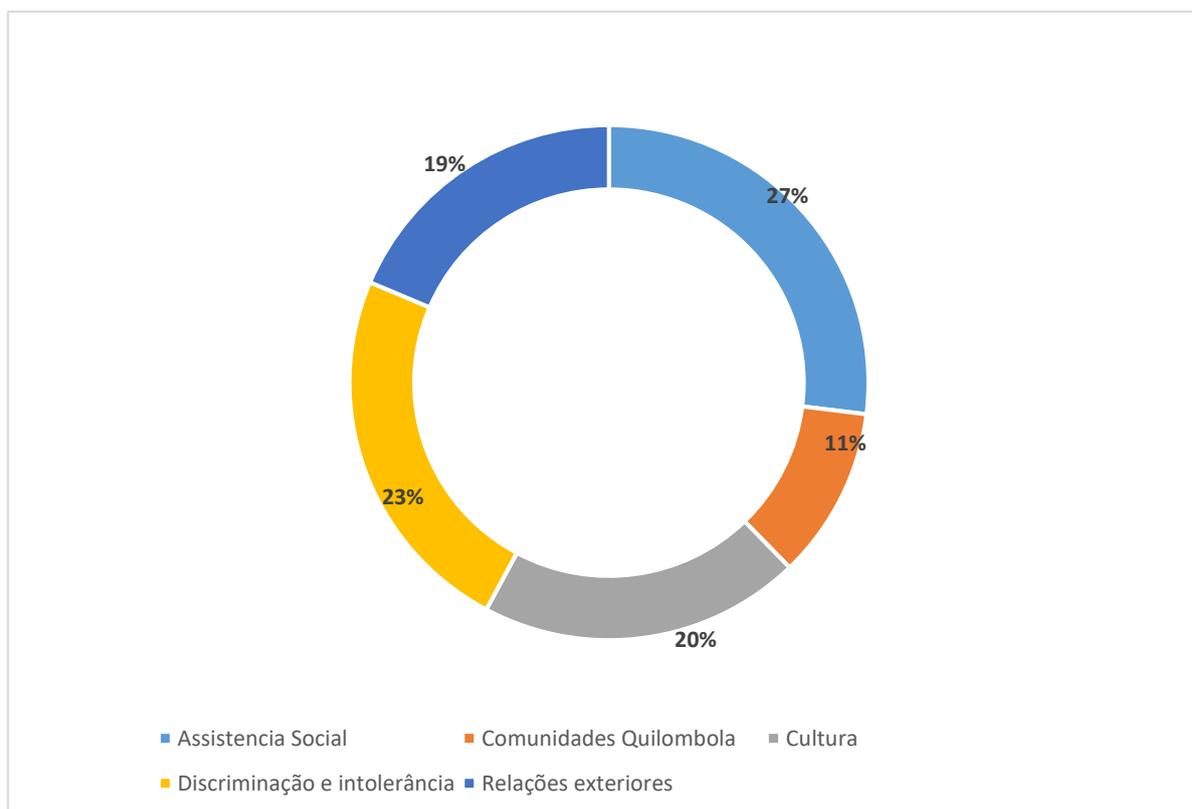
A categoria sobre Comunidades Quilombolas foi analisada quanto às proposições que indicavam dispositivos que buscassem o debate em consonância com a iniciativa anterior, no Decreto 4887/2003³⁹, o qual determina a identificação das terras dos quilombos e, a partir disso, o debate em relação à possibilidade de integração nas comunidades.

A categoria sobre Cultura buscou reunir, de maneira abrangente, toda a iniciativa que remete à cultura afro-brasileira e africana no Brasil. As homenagens a personalidades negras, as solenidades e os pedidos de solenidade que rememoram a história da população negra brasileira são abordados nessa esfera.

A categoria sobre Discriminação e intolerância reuniu todas as proposições que qualificam o debate sobre o ato ilícito constitucional. O ato ilícito designa toda conduta humana, qualificada juridicamente como indesejável ou nociva, que está sujeita a ordenamento e à sanção de natureza civil ou penal. Essa categoria reuniu as proposições relacionadas aos atos ilícitos que remetem ao preconceito, à discriminação e à intolerância étnico-racial e religiosa.

As matérias encaminhadas e identificadas com o conteúdo sobre Relações exteriores indicaram ações para estreitar o vínculo do Brasil com o continente africano, apresentando proposta de proximidade comercial, além de integração civil e política. Para evidenciar o exposto, o gráfico 7 apresenta a distribuição das proposições por categorias e a porcentagem.

³⁹ O Decreto Nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, conforme o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Gráfico 7: Distribuição das proposições entre as categorias apresentadas

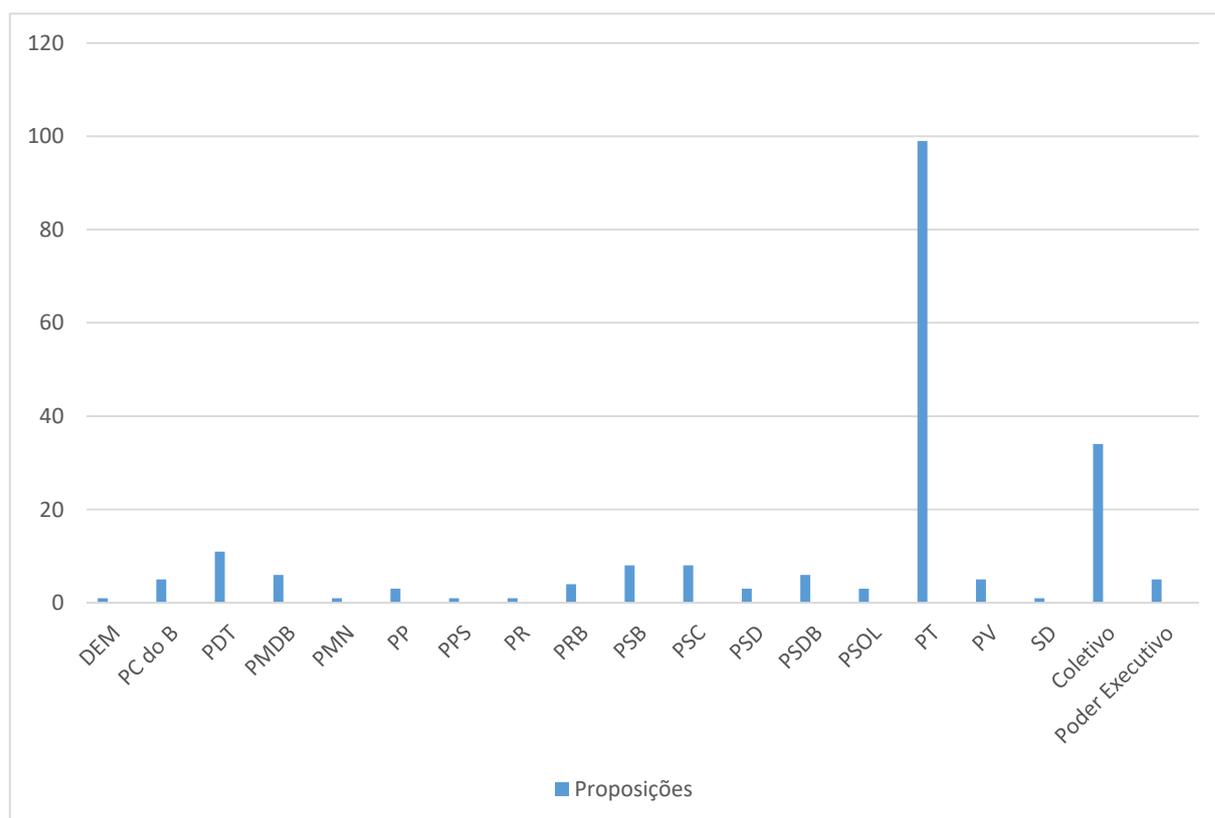
Fonte: Câmara dos Deputados.

Gráfico elaborado pelo pesquisador.

O gráfico 7 indica que a maioria das proposições correspondem a encaminhamentos sobre a assistência social. Muitas dessas proposições demonstram medidas de equidade de gênero e raça, igualdade de condições de trabalho no setor público e privado e acesso à educação, sobretudo, ao ensino superior. Destaca-se também a quantidade de proposições relacionadas à discriminação e à intolerância étnico-racial. A discussão sobre as formas de preconceito étnico-racial e religioso, especialmente no que se refere às religiões de matrizes africanas, é destaque nessas matérias apresentadas no parlamento. Tal fato indica que o dispositivo constitucional de 1988, artigo 5º, inciso XLII, não está sendo efetivado na jurisdição brasileira e constitui segunda maior preocupação entre os deputados que indicaram as proposições.

Pode-se afirmar que os encaminhamentos sobre cultura indicam, em sua maioria, requerimento (REQ) para solenidades que prestigiam personalidades e/ou comemoram datas comemorativas. Os encaminhamentos sobre relações exteriores, por sua vez, apresentam predominância das proposições de requerimento (REQ), buscando informações comerciais, solenidades e debates acerca da situação civil e política do continente africano. As proposições relativas à comunidade quilombola apresentam múltiplas questões sobre assistência para essas comunidades e o reconhecimento de terras. Nesse sentido, o gráfico 8 apresenta as distribuições das proposições a partir das iniciativas individual e coletiva partidárias, e do Poder Executivo⁴⁰.

Gráfico 8: Distribuição das proposições por iniciativa individual partidária, coletiva partidária e do Poder Executivo



Fonte: Câmara dos Deputados
Gráfico elaborado pelo pesquisador.

⁴⁰ O coletivo corresponde às proposições encaminhadas com mais de um deputado e/ou partidos, e às Comissões internas, externas e especiais.

O Gráfico 8 apresenta a distribuição das matérias encaminhadas à Câmara dos Deputados entre os partidos e revela que o PT apresentou cerca de 49% das iniciativas de proposições legislativas. As iniciativas coletivas correspondem a 16% do total e foram elaboradas com mais de um deputado, do mesmo partido ou em conjunto com outros.

Vale ressaltar que as proposições coletivas não foram iniciadas unicamente pela composição da coligação da presidente Dilma Rousseff⁴¹, líder do poder executivo, o que pode indicar, a princípio, a observação de uma agenda de luta do movimento negro e da população negra em geral sobre os problemas estruturais na sociedade brasileira. No conjunto das proposições coletivas, destaca-se a iniciativa das Comissões que podem ser entendidas como o ambiente de debates e discussões sobre os temas ou assuntos de interesse. Desse modo, o trabalho das Comissões constitui na apresentação de temas e assuntos, levantamento de todos os dados, os antecedentes, as circunstâncias e as conveniências de um projeto, que deverão também ser apreciados pelo Plenário.

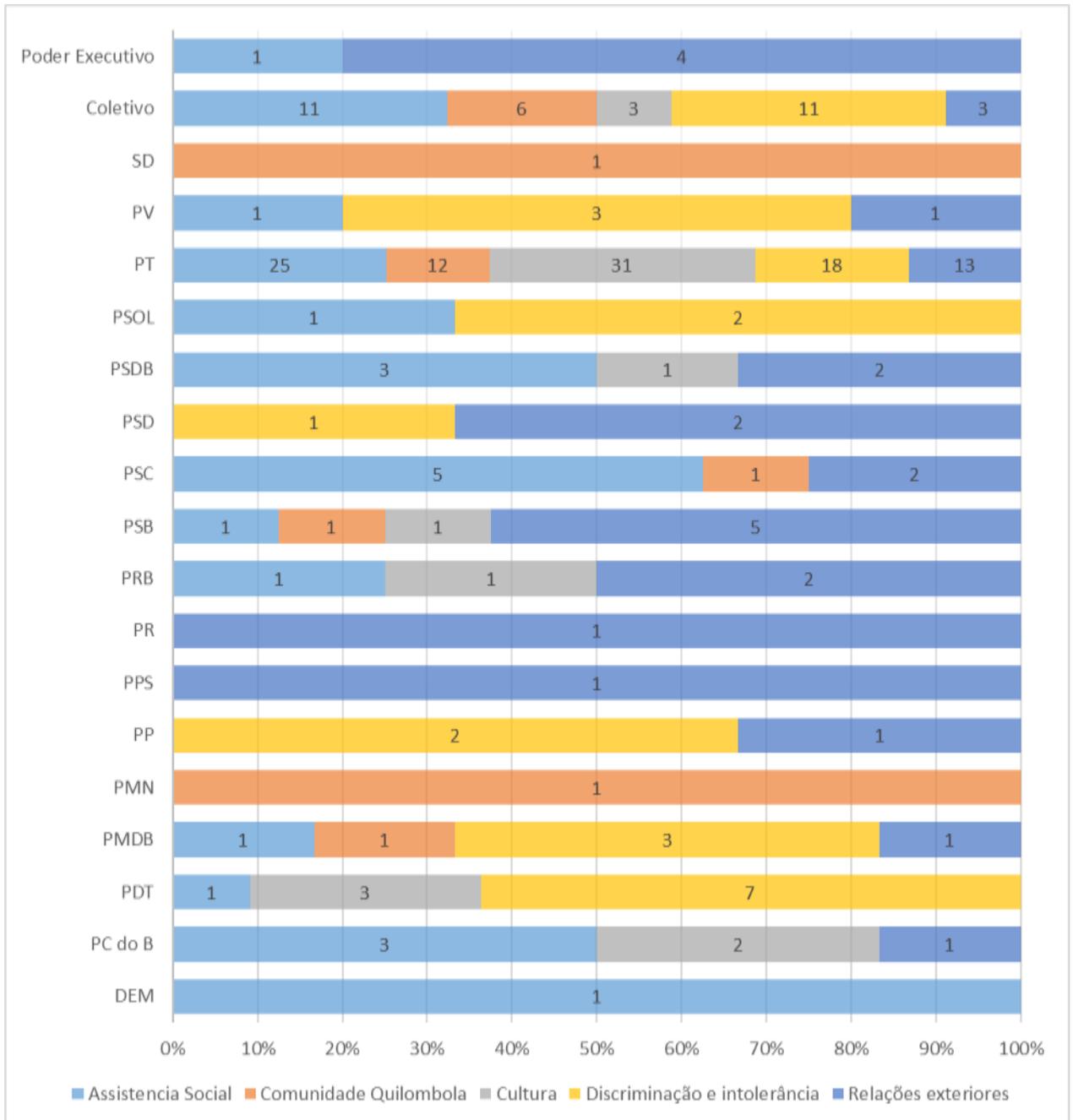
No conjunto das Comissões criadas na 54^o Legislatura, salienta-se a criação da Comissão Externa de Combate ao Racismo no Brasil, em 24 de abril de 2014, conforme o Requerimento nº 9979/2013 do coordenador, Damião Feliciano (PDT/PB), e composta pelos demais deputados Amauri Teixeira (PT/BA), Assis Couto (PT/BA), Benedita da Silva (PT/RJ), Eurico Junior (PV/RJ), Jean Wyllys (PSOL/RJ), Jô Moraes (PC do B/MG), Luiz Alberto (PT/BA) e Tiririca (PR/SP). A quantidade das proposições encaminhadas ao Plenário é baixa em relação ao PT, até mesmo em relação aos partidos que compõem a coligação.

O gráfico 9, portanto, apresenta detalhes da distribuição das proposições por categorias estabelecidas e dados relacionados à iniciativa partidária dos agentes políticos na Câmara dos Deputados e do Poder Executivo⁴².

⁴¹ Composição da coligação “Para o Brasil seguir mudando” da presidente Dilma Rousseff no período de 2011 a 2015: PRB / PDT / PT / PMDB / PTN / PSC / PR / PTC / PSB / PC do B

⁴² O coletivo corresponde às proposições encaminhadas com mais de um deputado e/ou partidos, e às Comissões internas e externas.

Gráfico 9: Distribuição das proposições por iniciativa individual partidária, coletivo partidária e do Poder Executivo em relação às categorias apresentadas

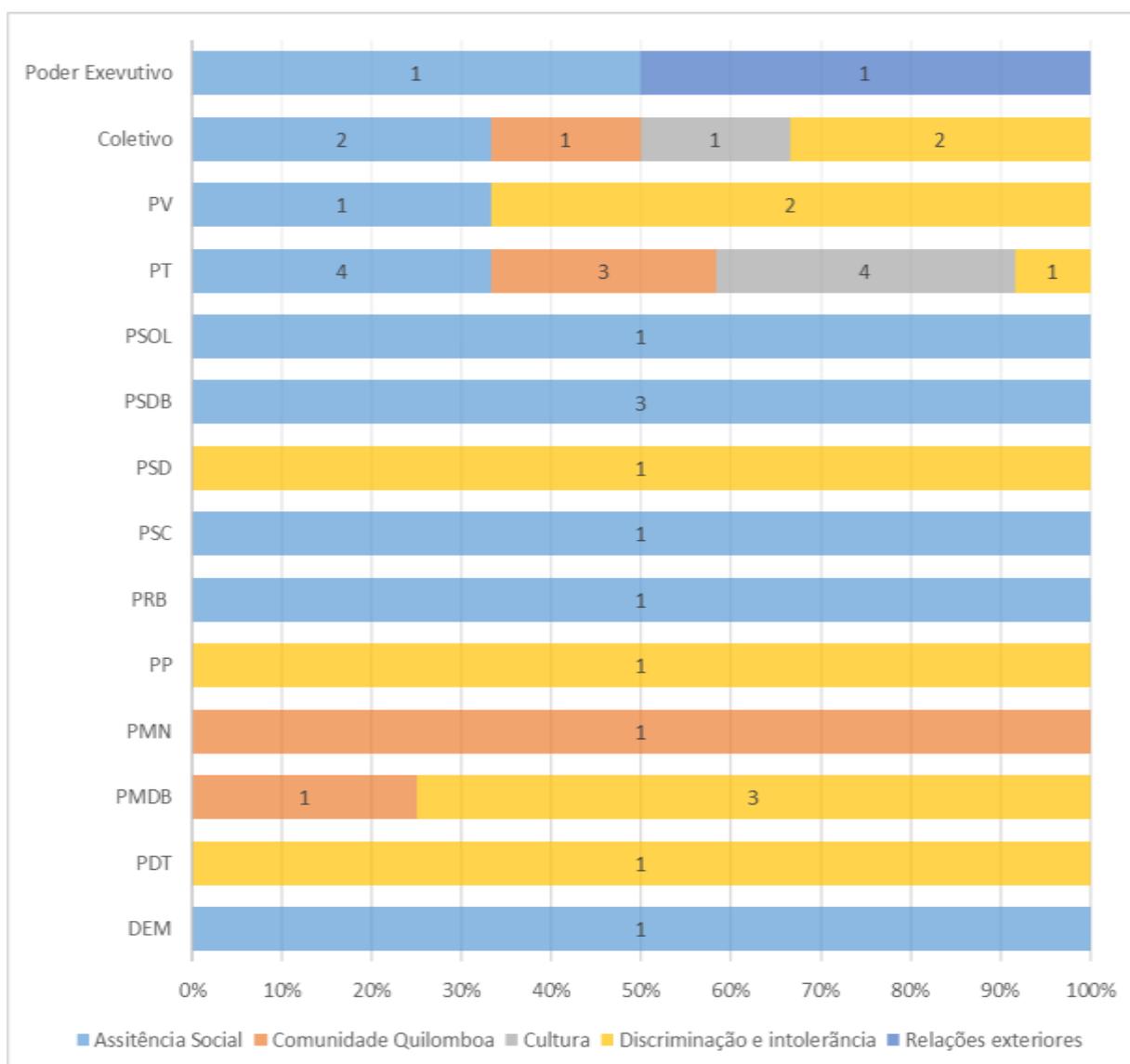


Fonte: Câmara dos Deputados
Gráfico elaborado pelo pesquisador.

O gráfico 9 apresenta a distribuição de iniciativas partidárias das proposições dos agentes políticos em relação às categorias estabelecidas. O PT apresenta destaque nas proposições entre as cinco categorias, no que se refere às proposições coletivas partidárias.

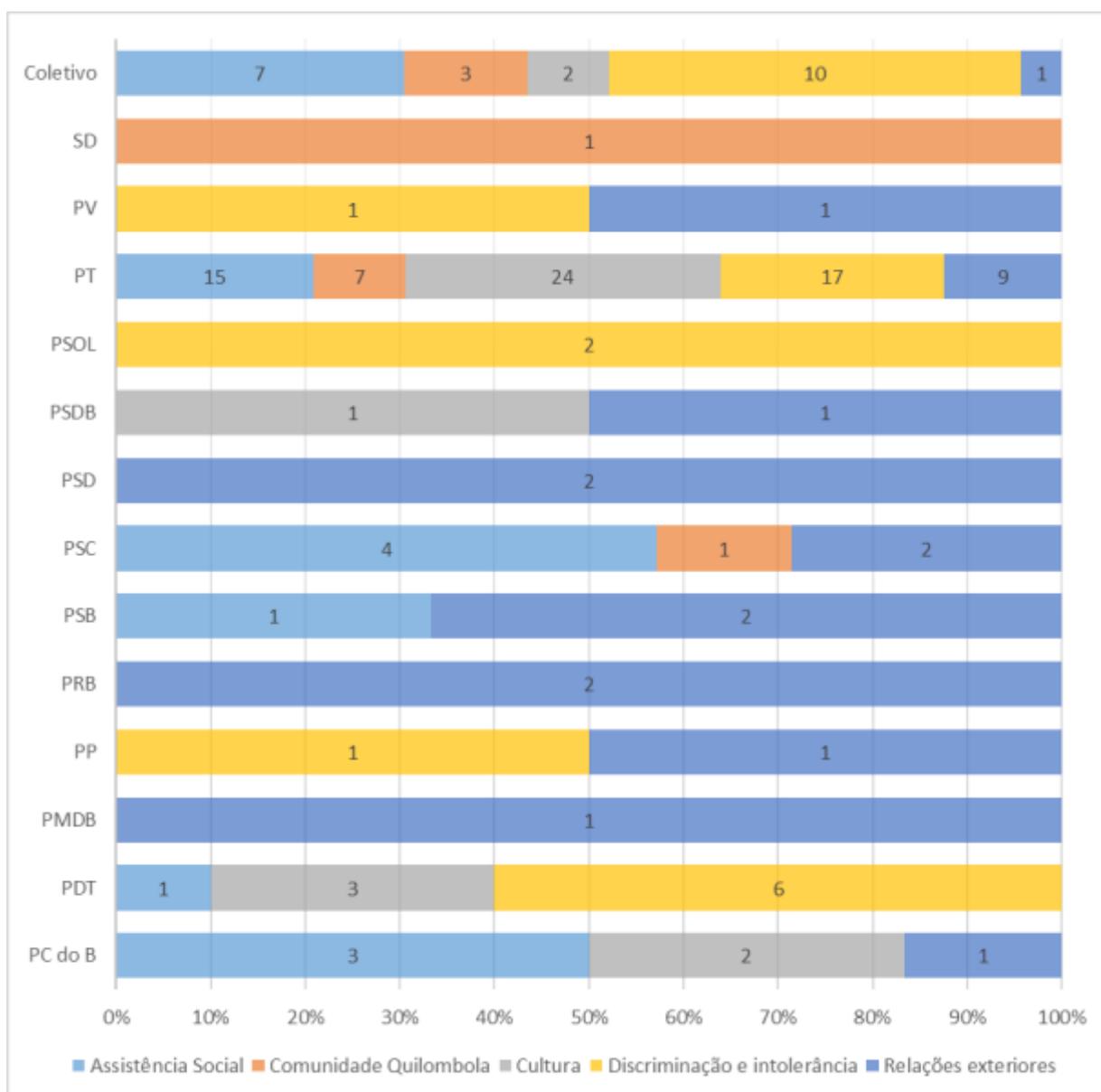
As proposições sobre relações exteriores e assistência social estão presentes na maioria das iniciativas partidárias e juntas atingem cerca de 46% do total das matérias pesquisadas na Câmara dos Deputados, mas, em quantidade de matéria, a maior expressão apresenta-se nos temas sobre assistência social, discriminação e intolerância, atingindo cerca de 50% das proposições. A menor expressão está nas matérias que dispõem sobre as comunidades quilombolas e estão distribuídas entre seis iniciativas partidárias individuais. Nos gráficos seguintes, apresenta-se a distribuição do PL e REQ no Plenário em relação à iniciativa partidária e individual, coletiva e do Poder Executivo.

Gráfico 10: Distribuição dos Projetos de Lei (PL) em relação à iniciativa individual partidária, iniciativa coletiva partidária e do Poder Executivo



Fonte: Câmara dos Deputados
Gráfico elaborado pelo pesquisador.

Gráfico 11: Distribuição dos Requerimentos (REQ) em relação à iniciativa individual partidária e à iniciativa coletiva partidária



Fonte: Câmara dos Deputados
Gráfico elaborado pelo pesquisador.

Obs. O coletivo corresponde às proposições encaminhadas com mais de um deputado e/ou partidos, e às Comissões internas, externas e especiais.

A quantidade de proposições de PLs e REQs somam por volta de 84% do total. Assim, juntas concentram a maioria das discussões e debates entre 2011 e

2015, e indicam uma perspectiva da representação negra em matérias enviadas no plenário. O Gráfico 10 indica o comportamento dos agentes políticos no envio dos PLs e apresenta, no tema sobre assistência social para a população negra, a maioria das proposições encaminhadas ao Congresso. Foram enviadas 15 proposições que correspondem a cerca de 37% do total de PLs estudadas sobre o tema assistência social. Já a segunda maior contribuição em matéria enviada ao Plenário refere-se ao tema sobre discriminação e intolerância, sendo 11 proposições que representam em torno de 27% do total das PLs. Os PLs que indicam matéria sobre as Comunidades Quilombolas apresentam apenas 6 e equivalem a cerca de 15% dos PLs.

De acordo com esses dados, é possível afirmar que o tema sobre as comunidades quilombolas é um assunto debatido recentemente no Congresso Nacional e foi introduzido na agenda pública pelo Decreto 4887/2003. O tema sobre Cultura e Relações Exteriores apresenta menor expressão entre as proposições apresentadas, atingindo cerca de 10% e 2% do total dos PLs.

As proposições encaminhadas via REQ são maioria e correspondem a aproximadamente 66% do total de matérias pesquisadas. Como já exposto, o requerimento é a proposição por meio da qual o parlamentar pede a adoção de algumas providências. O requerimento tem sua iniciativa reservada a deputados, comissões e à Mesa. Os REQs encaminhados à Câmara apresentam maior iniciativa individual partidária sobre o tema das Relações exteriores, mas somam, em quantidade de matéria, apenas 23 proposições que representam em torno de 17% dos REQs. Considerando em números absolutos, a quantidade maior de proposições correspondem ao tema Discriminação e intolerância, com 37 matérias enviadas, o que equivale a aproximadamente 27% do total de REQs.

Dessas matérias, acentua-se o pedido de discussão sobre o racismo na sociedade brasileira e, sobretudo, os temas em destaque entre 2011 e 2015. Nesse período, foram enviados nove pedidos de REQ⁴³ com o objetivo de discutir a apuração dos fatos relativos ao racismo no futebol nas cidades do Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Mogi Mirim (SP) e Bento Gonçalves (RS)⁴⁴.

⁴³ As proposições são: REQ 1/2014 CEXRACIS, REQ 4/2014 CESPO, REQ 4/2014 CEXRACIS, REQ 5/2014 CESPO, REQ 6/2014 CEXRACIS, REQ 20/2014 CDHM, REQ 30/2014 CDHM, REQ 38/2014 CESPO, REQ 9687/2014.

⁴⁴ Para ilustrar os casos de racismo no futebol ocorridos no período em questão, relata-se o fato que foi destaque na mídia: o caso do volante Arouca do Santos, durante a 12^o rodada do Campeonato

A maioria dos REQs foi encaminhada via comissões especiais, internas e externas, correspondendo a aproximadamente 59% dessas matérias. Dentre as comissões permanentes, apresenta-se a iniciativa da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); da Comissão da Cultura (CCULT); da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM); da Comissão de Educação (CE); da Comissão do Esporte (CESPO); da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA); da Comissão de Legislação Participativa (CLP); da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO); da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN); da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP). Já as comissões especiais apresentaram iniciativa da Comissão Especial Destinada a Efetuar Estudo e Apresentar Proposta em Relação à Reforma Política (CEREFPOL) e da comissão externa, a Comissão Externa de Combate ao Racismo no Brasil (CEXRACIS).

Considerando a iniciativa individual e coletiva partidária, foi apresentada a relação nominal dos agentes políticos que manifestaram proposições à Câmara dos Deputados. Os agentes políticos relacionados foram identificados com os termos de pesquisa, os temas e as categorias, e segundo sua participação em associação suprapartidária. Na 54ª Legislatura, foi registrada a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombos. Assim sendo, os agentes identificados são aqueles que enviaram matéria ao Plenário e participaram da Frente Parlamentar que promove discussão sobre equidade e igualdade étnico-racial, além de debates sobre as Comunidades Quilombolas. Os quadros a seguir apresentam a relação nominal, partidária e a quantidade de proposições enviadas sobre o tema ao Plenário.

Quadro 16: Relação nominal dos deputados que apresentaram proposições individuais e compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas

Paulista. O jogador foi chamado de “macaco” na vitória de seu time (Santos) sobre o Mogi Mirim. Na época, o árbitro Vinícius Gonçalves Dias Araújo tomou conhecimento dos fatos, porém não fez nenhuma anotação sobre o caso no relatório do jogo.

Deputados Signatários	Partido	UF	Quantidade de proposições
Acelino Popó	PRB	PB	1
Alfredo Sirkis	PV	RJ	2
Aline Corrêa	PP	SP	1
Andre Moura	PSC	SE	1
Antônio Roberto	PV	MG	1
Amauri Teixeira	PT	BA	16
Benedita da Silva	PT	RJ	10
Beto Faro	PT	PA	1
Chico Alencar	PSOL	RJ	1
Damião Feliciano	PDT	PB	7
Daniel Almeida	PC do B	BA	2
Dr. Rosinha	PT	PR	1
Emiliano José	PT	BA	1
Erika Kokay	PT	DF	8
Eudes Xavier	PT	CE	1
Fábio Trad	PMDB	MS	1
Fátima Bezerra	PT	RN	1
Gonzaga Patriota	PSB	PE	1
Janete Rocha Pietá	PT	SP	14
Jean Wyllys	PSOL	RJ	3
João Paulo Lima	PT	PE	1
Luci Choinacki	PT	SC	1
Luiz Alberto	PT	BA	11
Márcio Marinho	PRB	BA	4
Miriquinho Batista	PT	BA	1
Padre João	PT	MG	3
Pastor Eurico	PSB	PE	1
Paulo Pimenta	PT	RS	1
Professora Dorinha Seabra Rezende	DEM	TO	1
Roberto de Lucena	PV	SP	2
Rogério Peninha Mendonça	PMDB	SC	1

Takayama	PSC	PR	2
Vicentinho	PT	SP	7
Walter Tosta	PMN	MG	1
Total			111

Fonte: Câmara dos deputados Federal

O quadro 16 apresenta a relação nominal dos 34 deputados federais que enviaram à Câmara as 111 proposições, aproximadamente 54% do total das matérias pesquisadas, e participam dessa associação suprapartidária referente à questão negra no Brasil e em defesa das Comunidades Quilombolas. Entre a maioria das proposições enviadas, destacam-se os seguintes agentes políticos: Amauri Teixeira, PT/BA; Janete Rocha Pietá, PT/ SP; Luiz Alberto, PT/BA; Benedita da Silva, PT/RJ; Erika Kokay, PT/DF; Damião Feliciano, PDT/PB; Vicentinho, PT/SP. Juntos esses agentes políticos enviaram 73 proposições, cerca de 36% do total pesquisado. O quadro 17 apresenta a relação nominal e a quantidade de proposições enviadas por mais de um deputado e/ou partido.

Quadro 17: Relação nominal dos deputados que apresentaram proposições coletivas e que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas

Deputados Signatários	Partido	UF	Quantidade de proposições
Acelino Popó	PRB	BA	1
Lauriete* ⁴⁵	PSC	ES	
Marcelo Aguiar*	PSC	SP	
Alceu Moreira*	PMDB	RS	1
Lira Maia	DEM	PA	
Valdir Colatto*	PMDB	SC	
Alice Portugal	PC do B	BA	1
Luiz Alberto	PT	BA	
Paulão*	PT	AL	
Alice Portugal	PC do B	BA	

⁴⁵ O asterisco foi utilizado para evidenciar o deputado que não compõe a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas.

Jean Wyllys	PSOL	RJ	1
Amauri Teixeira	PT	BA	2
Benedita da Silva	PT	RJ	
Janete Rocha Pietá	PT	SP	
Amauri Teixeira	PT	BA	3
Benedita da Silva	PT	RJ	
Amauri Teixeira	PT	BA	1
Delegado Protógenes	PC do B	SP	
Erika Kokay	PT	DF	
Amauri Teixeira	PT	BA	1
Benedita da Silva	PT	RJ	
Luiz Alberto	PT	BA	
Arnaldo Jordy	PPS	PA	1
Chico Alencar	PSOL	RJ	
Erika Kokay	PT	DF	
Benedita da Silva	PT	RJ	1
Dr. Rosinha	PT	PR	
Padre Ton*	PT	RO	
Benedita da Silva	PT	RJ	2
Domingos Dutra	PT	MA	
Luiz Alberto	PT	BA	
Benedita da Silva	PT	RJ	1
Eurico Júnior*	PV	RJ	
Chico Alencar	PSOL	RJ	1
Luiz Couto	PT	PB	
Padre João	PT	MG	
Domingos Dutra	PT	MA	2
Luiz Couto	PT	PB	
Luiz Alberto	PT	BA	
Dr. Rosinha	PT	PR	1
Janete Rocha Pietá	PT	SP	
Edson Santos*	PT	RJ	1
Luiz Alberto	PT	BA	

Nelson Pellegrino	PT	BA	
Erika Kokay	PT	DF	
Luiz Alberto	PT	BA	1
Iara Bernardi*	PT	SP	
Janete Rocha Pietá	PT	SP	1
Janete Rocha Pietá	PT	SP	
Renato Simões*	PT	SP	1
Vicentinho	PT	SP	
Luiz Alberto	PT	BA	
Márcio Marinho	PRB	BA	1

Fonte: Câmara dos Deputados Federal

O quadro 17 apresenta a iniciativa coletiva de deputados/as e a quantidade de proposições enviadas ao Plenário. A maioria dos deputados destacados no quadro 16, com maior apresentação de matérias ao Congresso sobre o tema, com exceção do deputado Damião Feliciano PDT/PB, tem contribuições coletivas entre eles, sendo do mesmo partido ou de outros. Entre os agentes políticos que apresentaram iniciativa coletiva, a vinculação partidária não corresponde necessariamente à composição da coligação com o governo federal, mas à iniciativa ao tema e ao assunto em debate.

Na observação da iniciativa dos agentes políticos e partidários, tornou-se importante apresentar a distribuição das regiões de origem dos deputados, a fim de apresentar-se um panorama da distribuição das proposições por região brasileira. Os quadros 18 e 19 apresentam a distribuição por região e a quantidade de matérias.

Quadro 18: Distribuição por regiões brasileiras dos deputados que apresentaram proposições e que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas

Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste
4	18	2	5	12

Fonte: Câmara dos Deputados Federal

Quadro 19: Distribuição por regiões brasileiras e quantidade de iniciativas individuais apresentadas por deputados que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas

Regiões brasileiras	Quantidade de deputados	Quantidade de proposições
Norte	2	2
Nordeste	14	49
Centro-Oeste	2	9
Sul	5	6
Sudeste	11	45

Fonte: Câmara dos Deputados Federal

Os quadros 18 e 19⁴⁶ apresentaram a distribuição por regiões e a quantidade de proposições. Os dados indicam que a maioria das iniciativas individuais é da região Nordeste, com 49 proposições, seguida da região Sudeste, com 45 proposições. As duas regiões juntas enviaram 94 proposições, o que corresponde a 46% do total pesquisado.

Por fim, o quadro 20 retoma a pesquisa da UNEGRO-MG (2011) relacionada à representatividade negra em matéria iniciada na Câmara dos Deputados. Ademais, esse quadro apresenta a configuração étnico-racial dos deputados que compõem a Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa da Comunidade Quilombola.

Quadro 20: Relação nominal dos deputados federais negros e quantidade de proposições apresentadas

Parlamentares	Partido	UF	Quantidade de proposições
Acelino Popó	PRB	BA	1
Benedita da Silva	PT	RJ	10
Beto Faro	PT	BA	1
Chico Alencar	PSOL	RJ	1

⁴⁶ Nos quadros 18 e 19, buscou-se indicar, para facilidade de apresentação dos dados, as proposições individuais por regiões, desconsiderando-se as matérias coletivas apresentadas por mais de um deputado e/ou partido.

Damião Feliciano	PDT	PB	7
Janete Rocha Pietá	PT	SP	14
Jean Wyllys	PSOL	RJ	3
Luis Alberto	PT	BA	11
Márcio Marinho	PRB	BA	4
Vicentinho	PT	SP	7

Fonte: Balanço eleitoral UNEGRO-MG (2011) e Câmara dos Deputados Federal.

Foram relacionados 10 deputados identificados como negros, a partir da pesquisa da UNEGRO-MG (2011), os quais foram responsáveis pelo envio de 46 iniciativas individuais e correspondem a 23% do total pesquisado. A representação negra, em matéria iniciada na Câmara dos Deputados, pode ser verificada nas atividades legislativas e na quantidade de proposições sobre os temas selecionados no período entre 2011 e 2015. Nota-se que, entre os 10 deputados negros identificados na Frente Parlamentar com iniciativas de matérias ao Congresso relacionadas à questão negra, existem apenas duas mulheres negras, a deputada Benedita da Silva, PT/RJ, e a deputada Janete Rocha Pietá, PT/SP.

3.3. Discussão dos resultados

Os dados analisados mostram que é possível identificar a representatividade negra em função das matérias sugeridas à Câmara dos Deputados. Apesar de já se conhecer a sub-representação negra no Congresso Nacional, por meio de estudos desenvolvidos por estudiosos como Johnson III (2000) e Paixão et al. (2008) e por instituições como UNEGRO (2011) e INESC (2014), considerando a identificação étnico-racial dos agentes políticos, a sub-representação ainda existe nas instâncias decisórias do poder.

No período entre 02 de fevereiro de 2011 e 31 de janeiro de 2015, foram apresentadas à Câmara dos Deputados 44.312 proposições, das quais apenas 204 relacionavam-se à temática étnico-racial a partir das palavras-chave: África, africano e africana; afro-brasileiro, afrodescendente; cor, raça e etnia; discriminação racial,

racismo; negro, cultura negra; quilombo, quilombola. As matérias referentes a esses temas, encaminhadas ao plenário, correspondem a cerca de 0,5% no período em questão, e foram encaminhadas por 84 deputados federais, por meio de iniciativa individual ou coletiva.

Quanto à identificação dos agentes políticos, salienta-se que ela se estabeleceu pelos termos de pesquisa, assuntos submetidos ao plenário e pela proximidade de associações suprapartidárias relacionadas à temática étnico-racial. Desse modo, a proximidade de uma perspectiva social da população negra foi indicada entre os integrantes que estavam associados à Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa das Comunidades Quilombolas.

A Frente Parlamentar Unificada em Favor das Questões Étnico-raciais e Comunidades Quilombolas concentrou 201 deputados e nove senadores. Entre eles, 40 deputados apresentaram proposições individuais e/ou coletivas. Juntos esses deputados apresentaram 136 proposições ao plenário.

O partido que enviou mais proposições no período entre 2011 e 2015 foi o PT (em torno de 49% das iniciativas). Entre os temas e assuntos debatidos, a maior iniciativa parlamentar discutiu medidas de assistência social para população negra e a segunda maior debateu a discriminação e a intolerância, especificamente a perspectiva do racismo no Brasil. Esses temas representam uma discussão histórica na sociedade brasileira, a qual se iniciou com o Movimento Negro Organizado.

Destaca-se também que a maior quantidade de iniciativas ocorreu por meio de PLs e de REQs (84% do total da pesquisa). Ainda entre essas proposições, os encaminhamentos de REQs concentram maior iniciativa, atingindo cerca de 66% do total analisado. O tema que apresenta menor proporção em debates apresentados no plenário relaciona-se às comunidades quilombolas, atingindo perto de 11% dos trabalhos encaminhados.

No papel de promoção dos debates e discussões, na 54^o Legislatura, foi registrada a Comissão Temporária Externa de Combate ao Racismo no Brasil (CEXRACIS), a fim de propor ações políticas para o combate aos casos de racismo e de investigar as ações dos setores públicos. Essa comissão encaminhou REQs satisfatórios sobre casos notadamente reconhecidos nos meios de comunicação sobre racismo no futebol, por exemplo.

Os dados obtidos a partir dos estudos da UNEGRO-MG (2011), em parceria com UFOP, sobre a presença de negros nos parlamentos, combinados com a

análise de dados sobre as proposições indicaram o comportamento étnico-racial dos deputados federais. Entre os 40 deputados federais que compõem a frente parlamentar unificada para a questão racial e quilombola que enviaram proposições, apenas 10 podem ser identificados como negros, representando apenas 12% do total de deputados que enviaram iniciativas ao Congresso. Desse percentual, podem ser identificadas somente duas mulheres negras, ou seja, 2% do total de parlamentares relacionados na pesquisa. Os deputados (as) negros (as) apresentaram 59 proposições, correspondendo a 29% de todas as encaminhadas e, em relação às iniciativas dos integrantes da Frente Parlamentar, elas equivalem a, aproximadamente, 43% das proposições do grupo. Nesse sentido, o pequeno grupo de parlamentares negros atuante representaria uma tímida “bancada negra” ou um pequeno grupo entre os já poucos agentes políticos negros que conseguiram expressar uma agenda de luta antirracista.

Considerações finais

A motivação principal deste trabalho relaciona-se à análise da inserção, do reconhecimento e da representação da população negra na política nacional. Essa motivação construiu uma importante pergunta: Existe um ambiente favorável para que as demandas dos negros se transformassem em políticas públicas consistentes?

Para responder a essa pergunta, partiu-se da concepção de representação especial de Young (2000) e da análise de dados da 54^o Legislatura sobre a representação negra em iniciativas de proposições parlamentares. Para qualificar essa análise, foram utilizados os conceitos de perspectiva social de Young (2000) e as literaturas sobre perspectiva histórica, questão étnico-racial, movimento negro organizado, perspectivas para representação, comportamento político étnico-racial no Brasil e análise das diretrizes jurídicas e políticas em relação à população negra.

A principal referência para interpretação dos resultados foi o entendimento de representação especial de grupos. Nesse âmbito, a retomada desse conceito torna-se necessária para a interpretação dos resultados. Por esse motivo, reitera-se que os estudos de Young (2000) indicam uma possibilidade para discutir a respeito da representação étnico-racial em instâncias decisórias. Segundo a autora, a representação política pode ser entendida como um processo de mediação entre eleitores e representantes. As identidades em questão podem ser interpretadas em sua pluralidade, assim, o processo político requer um relacionamento diferenciado. Dessa maneira, Young (2000) observa que na representação política, conceber as diferenças não significa valorizar a contradição. Logo, os atores sociais devem ser entendidos em um relacionamento diferenciado pelos seus representantes, de modo a serem reconhecidos em um número e em aspectos que os levam a serem representados. Essa ação estabelecerá certa conexão entre representante e representado.

Nesse sentido, o relacionamento e as posições sociais estariam em sintonia e seriam moldadas e modificadas de acordo com as estruturas da sociedade, porém as experiências dos grupos são particulares no processo histórico e diferenciam-se até mesmo no próprio grupo. A afinidade com um grupo, portanto, não necessariamente é estabelecida por uma relação de identidade, mas por compreensão das perspectivas sociais. A perspectiva, por sua vez, é o ponto de

vista que indica as características dos processos sociais e, nessas experiências, concentram-se as reações, as injustiças e a opressão.

Nesse primeiro momento, retomou-se a literatura sobre o negro brasileiro que orienta a perspectiva histórica em dois estágios: na tese de Florestan Fernandes (2008) que concebe uma característica estrutural e social da população negra na transição de um modelo escravocrata para ordem capitalista, e na tese de Carlos Hasenbalg (2005) que concebe a estruturação social do negro a partir de uma lógica própria da sociedade industrial.

Nesse momento, apresentar o histórico e o panorama do movimento negro organizado, além da construção de uma perspectiva de luta antirracista que contribuiu para a Constituinte de 1987 e influenciou a Constituição 1988, fez-se necessário para conceber a maneira como as instituições política e jurídica reconhecem o negro brasileiro. A partir disso, foi necessário rever os indicadores socioeconômicos da população negra para conceber como operam as diretrizes políticas e, enfim, fazer o reconhecimento institucional e político da população negra. O reconhecimento das desigualdades e opressões dos grupos sociais podem ser encaminhados nos debates políticos para soluções em função das matérias legislativas e das proposições identificadas entre 2011 e 2015.

Com o intuito de analisar as circunstâncias relacionadas à representação política negra, faz-se aqui uma pergunta relacionado a proposta inicial: qual é a agenda política discutida para a população negra? A resposta para essa pergunta começa na apresentação de um panorama histórico do movimento negro organizado. Em um primeiro momento, a agenda foi impulsionada pela FNB, com o objetivo de transformação da população negra por meio da educação e da moral, de modo que essas pessoas deveriam ser assimiladas à sociedade burguesa e precisam adaptar-se à ordem competitiva. Esse tema de luta figura os objetivos da população negra nas segunda e terceira fases do movimento negro organizado, segundo Domingues (2007).

A incorporação dos hábitos de estudo da sociedade industrializada, a fim de conceber a moral e a cultura capitalista, estava na agenda política e foi concebida mais efetivamente pelo Estado no processo Constituinte Brasileiro. Assim, as constantes denúncias sobre a situação socio-histórica do negro convergiram em uma somatória de reivindicações apresentadas na Constituinte de 1987.

A agenda atual configura-se em princípios históricos e pode ser identificada nas categorias de pesquisa apresentadas nas proposições. O debate sobre os temas discriminação e intolerância corresponde à evolução constitucional dos direitos civis e políticos, em concordância com tratados e convenções internacionais, como a Convenção 111 sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão, promulgada em 1958, e o decreto nº 65.810/1969 que promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Mesmo diante dessas iniciativas, no entanto, ainda são discutidos os termos para uma igualdade racial.

A assistência social definiu suas diretrizes recentemente na Constituição de 1988, as quais foram reafirmadas com LOAS, por meio da Lei Nº 8.742/1993, do Relatório dos Direitos Humanos (2005), dos PNDH I, II e III e das diretrizes do Estatuto da Igualdade Racial (2010). Assim, a assistência social corresponde a grande demanda de discussões no Congresso Nacional, observadas nas proposições submetidas à Câmara dos Deputados.

Os temas sobre comunidade quilombola começaram a ser discutidos na Constituinte de 1987 e tiveram definição no Decreto Nº 4.887/2003. Esse tema, portanto, apresenta menor expressão em debates no envio de proposições. Por seu turno, a aproximação entre o Brasil e o continente africano foi debatida no âmbito das relações exteriores e ganhou expressão a partir de 2003 no mandato do presidente Lula (PT). A cultura também é um tema discutido na política e que ganhou expressão com o reconhecimento da história africana e afro-brasileira. Isso porque a lei 10.629/2003 estabelece diretrizes educacionais para incluir no currículo oficial o ensino da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”.

No que se refere à representação negra no Congresso, esse assunto foi observado nas ações dos agentes políticos, no envio das proposições e na maneira como os temas debatidos apresentaram demandas de conformidade com a perspectiva étnico-racial negra, contudo, a iniciativa atingiu somente cerca de 0,5% do total das proposições. Vale ressaltar que os indicadores socioeconômicos ainda evidenciam assimetria na distribuição social brasileira, por isso esses dados apresentam valores significativos quando o recorte é racial. Diante de um cenário histórico de intensa discussão institucional, os agentes políticos que estabeleceram uma conexão com a perspectiva étnico-racial negra ainda estão diante de problemáticas socioeconômicas e estruturais. Além disso, os temas apresentados

ainda correspondem aos assuntos debatidos no processo Constituinte. Salienta-se que grande parte das proposições continuam discutindo o entendimento de direitos e deveres para a população negra, sobretudo, quando se busca a aplicabilidade do artigo 5º, inciso XLII, da Constituição Nacional de 1988.

Mediante essa lei, a tipificação dos atos ilícitos de discriminação, intolerância, preconceito e racismo assume definição favorável e satisfatória quanto às reivindicações do movimento negro organizado. Desde a promulgação da Lei 1.390, denominada Lei Afonso Arinos, até a Lei Caó, Lei nº 7437/85, que define o racismo como crime inafiançável, ocorreu muita transformação no modo de conceber as garantias individuais, mas a recorrência do ato ilícito racial ainda se revela em situações pontuais e marcantes, como ocorrido nos jogos de futebol, e motivadoras de REQs ao plenário entre 2011 e 2015.

A assistência social é outro tema importantíssimo para a população negra e teve iniciativa tanto do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo. O PL 6738/2013 foi transformado na Lei Ordinária 12990/2014 que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Os demais temas debatidos na Câmara dos Deputados correspondem às categorias de pesquisa identificadas às proposições.

Os agentes políticos dispõem de uma grande quantidade de pautas para os debates políticos. Todas as iniciativas construídas em textos constitucionais, Convenções e Tratados internacionais, Programas de Direitos Humanos já apontaram a importância da problemática da população negra no Brasil.

No Congresso Nacional, por exemplo, foram criadas instâncias específicas para tratar a problemática étnico-racial negra. A iniciativa da Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas teve a adesão de 201 deputados federais e 9 senadores, dos quais 40 agentes políticos apresentaram 136 proposições do total de 204 identificadas. Durante a 54ª Legislatura houve também a iniciativa da Comissão Temporária Externa de Combate ao Racismo no Brasil (CEXRACIS) para direcionar os debates de casos específicos de racismo no Brasil.

Na composição dos deputados, pode-se identificar, a partir de estudos da UNEGRO-MG (2011) relacionados ao levantamento de dados sobre as proposições,

10 deputados negros e atuantes em iniciativas enviadas ao plenário. Caso se pense em uma bancada negra atuante em função de iniciativas de proposição encaminhadas à Câmara dos Deputados, pode-se apresentar os seguintes nomes: Acelino Popó, PRB/BA; Benedita da Silva, PT/RJ; Beto Faro, PT/BA; Chico Alencar, PSOL/RJ; Damião Feliciano, PDT/PB; Janete Rocha Pietá, PT/SP; Jean Wyllys, PSOL/RJ; Luiz Alberto PT/BA, Márcio Marinho, PRB/BA e Vicentinho, PT/SP.

A identificação étnico-racial entre os deputados federais não apresentou significativa clivagem política. Dos 44 deputados identificados como negros, segundo a pesquisa da UNEGRO-MG (2011), apenas 10 apresentaram proposições, mas, dentre essas, foram enviadas cerca de 29% das iniciativas ao plenário, do total de proposições identificadas. Caso se considere a quantidade de iniciativas entre as proposições oriundas dos integrantes da Frente Parlamentar Mista pela Igualdade Racial e em Defesa dos Quilombolas, os deputados negros foram responsáveis por, aproximadamente, 49% das proposições.

A pesquisa identificou também que não foram todos os agentes políticos negros que enviaram proposições à Câmara dos Deputados, logo, a identificação étnico-racial não garante envio de proposições, mas, dentre os deputados que enviaram, apresenta-se expressiva iniciativa para debates e discussões. Ainda entre os deputados negros com iniciativa no plenário, pode-se identificar, em relação ao espectro ideológico (POWER e ZUCCO, 2009), que os partidos de filiação desses agentes políticos diversificam-se entre esquerda: PSOL; centro-esquerda: PT, PDT e direita, PRB.

A sub-representação pode ser verificada em função das iniciativas apresentadas para a Câmara dos Deputados, por meio da conexão entre representante e representado, mediante o reconhecimento de perspectiva étnico-racial e da atuação significativa em relação às injustiças e desigualdades da população negra.

Uma vez apresentadas as interpretações sobre o trabalho, pode-se destacar que essa iniciativa não está terminada, mesmo diante de conclusões objetivas. Desse modo, salienta-se que esta pesquisa foi realizada em um período específico e limitado em função dos dados. A identificação étnico-racial oficial não existia até 54ª Legislatura e, portanto, as iniciativas para qualificar a pesquisa partiram de fontes e metodologias externas e diversificadas de pesquisa.

Logo, o caminho a partir das proposições parlamentares foi um meio que convergia com a concepção de representação especial de grupos orientados por perspectivas sociais e não identidades étnico-raciais. As iniciativas de pesquisa a partir da 55^o Legislatura, todavia, puderam dar outro olhar à questão da representação negra na política em relação à perspectiva social.

A dimensão da estrutura social do negro apresenta elementos que remetem a um passado pré-republicano e a características de uma ordem competitiva. Assim, a lógica para a representação negra foi analisada em função das perspectivas e da dinâmica social. As instâncias decisórias são um ambiente significativo de mudança sócio estrutural e especificamente de atuação especial de grupos que podem dar um “tom” ao modelo democrático.

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista Dados**, v. 31, n.1, p. 5-34, 1988.

ANDREWS, George Reid. O protesto negro no Brasil, 1888 – 1988. **Estudos Afro – Asiáticos**, v. 21, p. 27-48, 1991.

AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Revista Dados**, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000.

AMORIM NETO, Octávio. O Poder Executivo: centro de gravidade do sistema político brasileiro. In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro/São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung/Editora UNESP, p. 131-141, 2007.

ANDREWS, George. O protesto político negro em São Paulo – 1888-1988. **Estudos Afro-Asiáticos**, v.21, p. 27-48, 1991.

BERQUÓ, Elza e ALENCASTRO, Luis Felipe. A emergência do voto negro. **Novos Estudos Cebrap**, v. 33, p. 77-88. 1992.

BLAUNER, Robert. **Racial Opprecion in America**. New York, Harper & Row, Publisher, 1972

BRAGA, Alexandre; NASCIMENTO, Adilson. Negros estão fora do parlamento brasileiro: balanço eleitoral do voto étnico negro presença dos negros no parlamento. **Revista África e Africanidades**, Rio de Janeiro, v.2, n. 8, fev. 2010.

BRAGA, Alexandre; NASCIMENTO, Adilson. Balanço eleitoral do voto étnico negro e presença dos negros no parlamento. Belo Horizonte, **Publicação da União de Negros pela Igualdade**, 2011.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição da República Federativa do Brasil**: outorgada em 25 de março 1824. Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República Federativa do Brasil**: outorgada em 10 de novembro de 1937. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**: outorgada em 24 de janeiro de 1967. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

BRASIL. Emenda Constitucional nº1, de 17 de outubro de 1969. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 1969.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações Subsecretaria de Edições Técnicas, 2016.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. **Estatuto da Igualdade Racial**. Brasília, 2010.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Situação social da população negra por estado**. Brasília: IPEA, 2014.

BUENO, Natália Salgado. **Raça e Comportamento Político em Perspectiva Comparada**: Evidências de Belo Horizonte e da Cidade do Cabo. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTRO, Mônica Mata Machado de. Raça e comportamento político. **Revista Dados**, v. 36, n. 3, p. 469-491, 1992.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 1997.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Tempo**, v. 23, p. 100-122, 2007.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Editora Globo, vol. 1, 2008.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Editora Globo, vol. 2, 2008.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo, Global editora, 2009.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Bases institucionais do presidencialismo de coalizão**. São Paulo: Lua Nova, 1998.

FRASER, Nancy e HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition? A political-philosophical exchange**. London/ New York: Verso, 2003

FRASER, Nancy. **Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”**. São Paulo. Cadernos de Campo, 2006.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Revista Lua Nova**, v.70, p. 101-138, 2007.

GONZALES, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de Negro**. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero Limitada, 1982.

GUIMARÃES, Antônio S. Alfredo. **Racismo e antirracismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1999.

GUIMARÃES, Antônio S. Alfredo. A questão racial na política brasileira: os últimos quinze anos. **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, v. 13, n. 2, p. 121-142, 2001.

GUIMARÃES, Antônio S. Alfredo. **Classes, Raças e Democracia**. São Paulo: Editora 34, 2006.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neoinstitucionalismo. **Revista Lua Nova**, v. 58, p. 193-224, 2003.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

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

HOLANDA, Sergio Buarque. A Questão nacional na América Latina. In: **Simpósio Interpretações Contemporâneas da América Latina**. São Paulo: USP, 1987.

HOLANDA, Sergio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras. 2008.

HONNETH, Axel. **Luta por Reconhecimento, a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003.

HONNETH, Axel. **O Direito da Liberdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

IANNI, Octavio. **Sociologia da sociologia latino-americana**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1971.

IANNI, Octavio. **Teorias de estratificação social: leituras de sociologia**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973.

IANNI, Octavio. **Classe e nação**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1986.

IANNI, Octavio. A Questão nacional na América Latina. In: **Simpósio Interpretações Contemporâneas da América Latina**. São Paulo: USP, 1987.

JOHNSON III, Ollie A. Representação racial e política no Brasil: parlamentares negros no Congresso Nacional (1983-99). **Estudos afro-asiático**, v. 38, p. 7-29. Rio de Janeiro, 2000.

JUNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo, Editora Brasiliense. 1963.

LABORATÓRIO DE ANÁLISES ECONÔMICAS, HISTÓRICAS, SOCIAIS E ESTATÍSTICAS DAS RELAÇÕES RACIAIS. **Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil, 2007 – 2008**. Rio de Janeiro: Editora Garamond LTDA, 2008.

LAMOUNIER, Bolívar. Raça e classe na política brasileira. **Cadernos Brasileiros**, v. 47, p. 39–50, 1968.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Revista Sociologia Política**, v. 16, n. 31, p. 121-142, nov. 2008.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MATTOS, Patrícia. O reconhecimento entre e justiça e identidade. **Revista Lua Nova**, v. 63, p. 143-161, 2004.

MENEGUELLO, Rachel et al. **Mulheres e negros na política: estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em quatro estados brasileiros**. Campinas: UNICAMP/CESOP, 2012.

MIGUEL, Luis Felipe. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia e Política**, v.25, p. 165-178, 2010.

MOISES, José Álvaro. A constituinte é uma farsa? **Revista Lua Nova**, v. 2, n. 3, p. 07-13, dez. 1985.

NASCIMENTO. Abdias. Entrevistas. In: Pedro Celso Uchoa e Ramos Jovelino (orgs.). **Memórias do Exílio, Brasil 1964 – 19???**. São Paulo: Editora e Livraria Livramento, 1978.

NASCIMENTO, Alessandra Santos. **A Construção da Nação Arco-Íris. Problematizando o Quesito Raça/Cor (1936-1960)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2005.

OLIVEIRA, Clovis Luiz Pereira. O Negro e o Poder: Os negros candidato a vereador em Salvador, em 1988. **Caderno CRH**, v. 4, p. 94-116, 1991.

OLIVEIRA, Clovis Luiz Pereira. O Negro e o Poder no Brasil: Uma proposta de agenda de pesquisa. **Caderno CRH**, v. 36, p. 49-67, 2002.

PIZA, Edith e ROSEMBERG, Fúlvia. Cor nos censos brasileiros. **Revista da USP**, São Paulo, nº. 40, p. 122-137, dez. /fev. 1998/99.

PITKIN, Hanna. **The Concept of Representation**. Berkeley: University of California Press, 1967.

PITKIN, Hanna. Representação: Palavras, Instituições e Ideias. **Revista Lua Nova**, v. 67, p. 15-47, 2006.

PHILLIPS, Anne. **Engendering Democracy**. Cambridge: Polity Press, 1991.

PHILLIPS, Anne. **The Politics of Presence**. New York: Oxford University Press, 1995.

PHILLIPS, Anne. De uma política de ideia a uma política de presença? **Revista Estudos Feministas**, v.9, n. 1, p. 268-290, 2001.

PHILLIPS, Anne. **Multiculturalism without culture**. Princeton: Princeton University Press, 2007.

PHILLIPS, Anne. "O que há de errado com a democracia liberal?". **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, julho – dezembro, p. 339-363, 2011.

PROGRAMA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **PNDH I**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh/pndh1.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

PROGRAMA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **PNDH II**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh/pndhII/Texto%20Integral%20PNDH%20II.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

PROGRAMA NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **PNDH III**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neoinstitucionalismo da ciência política. **RBCS**, v. 23, n. 68, p. 53-68, outubro de 2008.

PRANDI, Reginaldo. Raça e voto na eleição presidencial de 1994. **Estudos Afro-Asiáticos**, v.30 p. 61-78, 1996.

RAMOS, Alberto Guerreiro. Condições sociais do poder nacional. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 1957.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Introdução crítica à sociologia brasileira**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

REIS, João José. A greve negra de 1987 na Bahia. **Revista USP**, v.18, p. 8-29, 1953.

RENNÓ, Lúcio. Críticas ao presidencialismo de coalizão no Brasil: processos institucionalmente constrictos ou individualmente dirigidos? In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (orgs.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SANTOS, Manoel Leonardo. Teoria e método dos estudos sobre o Legislativo Brasileiro: uma Revisão da Literatura no Período 1994-2005. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v.66, p. 65-89, 2008.

SILVA, Antonio Carlos Arruda da. A Questão Racial e a Política: Experiências em políticas públicas no estado de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, v. 7, 1997.

SOUZA, Amaury de. Raça e política no Brasil urbano. **Revista de Administração de Empresas**, v. 11, n. 4, p. 61-70, 1971.

TAYLOR, Charles. **Philosophical Arguments**. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Revista Lua Nova**, v. 58, p. 225-254, 2003.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1982.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and the Politics of difference**. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

YOUNG, Iris Marion. **Inclusion and Democracy**. New York: Oxford University Press, 2000.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, Identidade e Minorias. **Revista Lua Nova**, v.67, p. 139–190, 2006.