

Combate al racismo y la discriminación racial en Brasil: legislación y acción institucional

REBECCA LEMOS IGREJA

En los últimos años, el Estado brasileño ha puesto en práctica varias acciones con la finalidad de eliminar las desigualdades históricas entre “negros” y “blancos” y combatir la discriminación y el racismo. Se impulsaron cambios legislativos referentes a la materia, políticas de acción afirmativa e instituciones públicas para recibir denuncias por actos discriminatorios. Nos interesa promover una reflexión sobre estas medidas, a más de diez años de la implementación de acciones afirmativas. Destacamos que todavía es necesario proponer y desarrollar iniciativas que impacten en la génesis y reproducción del racismo y la discriminación, y no sólo en sus consecuencias.

PALABRAS CLAVE: legislación antirracista brasileña, acción afirmativa, racismo, discriminación, políticas públicas

Fighting Racism and Discrimination in Brazil: Legislation and Institutional Action

In recent years several actions were developed in Brazil in order to eliminate historical disparities, ensure equal treatment between blacks and whites, and to fight discrimination and racism. There have been legislative changes relating to the matter, new affirmative action policies, and public institutions that receive complaints against discriminatory acts were established. Our purpose is to promote a reflection on these measures, particularly considering the ten and more years of the implementation of affirmative actions. We would like to stress, however, that it is necessary to further confront the genesis and reproduction of racism and discrimination, rather than solely focus on its consequences.

KEYWORDS: anti-racist Brazilian legislation, affirmative action, racism, discrimination, public policies

REBECCA LEMOS IGREJA
Centro de Investigación y Estudios
de Posgrado sobre las Américas,
Universidad de Brasilia, Brasilia, Brasil
rebeccaigreja@unb.br

Introducción

En los últimos años, el Estado brasileño ha puesto en práctica diversas acciones con el objetivo de eliminar las desigualdades históricas entre negros y blancos, así como garantizar la igualdad de trato y el combate a la discriminación y el racismo. Estas acciones surgen en respuesta a las demandas de los movimientos sociales, en especial el movimiento negro, que ganaron fuerza en el periodo de redemocratización del país después de la dictadura militar. Su mayor expresión son los cambios legislativos, el diseño de políticas de acciones afirmativas y la creación de instancias para el recibimiento de quejas y reclamaciones contra actos discriminatorios. A pesar de esa variedad de acciones, las acciones afirmativas, en particular las cuotas raciales, son las que han obtenido predominancia en la arena política.

Si bien ha sido importante el establecimiento de políticas de acción afirmativa, en este artículo nos gustaría llamar la atención sobre la concentración del debate público en su legalización y su establecimiento institucional, lo que ha silenciado la discusión sobre otros aspectos importantes de las políticas públicas antirracistas, por ejemplo, los relacionados con la manera de categorizar a la población según el color o raza, que proviene de situaciones y contextos históricos y sociales específicos que impactan directamente en la reproducción del racismo. Además, la focalización en la promoción de las cuotas raciales no ha contribuido para que otras políticas antirracistas, que también pueden favorecer el combate y el enfrentamiento de la discriminación y del racismo, sean ampliadas.

Después de más de diez años de la introducción de la política de cuotas raciales, se han observado cambios importantes en la inclusión social de la población negra. Sin embargo, es necesario seguir promoviendo una reflexión sobre esas medidas y las demás acciones institucionales y legislativas respecto al combate de la discriminación racial y el racismo, considerando que no basta con hacer frente a las consecuencias, sino que es preciso actuar también en su génesis y reproducción.

La lucha contra el racismo: la nueva Constitución de 1988

La Constitución de la Nueva República promulgada en 1988, después de 21 años de dictadura militar, marcó un cambio de enfoque en la discusión sobre la cuestión racial en Brasil. El debate alrededor de la Constitución se caracterizó por una mayor apertura política, engendrada por la presión de los movimientos sociales y el contexto internacional. La discusión sobre los derechos humanos y de las minorías, así como la discriminación y el racismo, ganó visibilidad. El cambio más perceptible fue la transición de un discurso oficial basado en la democracia racial a artículos constitucionales en los que se reconocía la naturaleza pluricultural y multiétnica del país, y el racismo como un crimen susceptible de sanciones penales. Cabe destacar que uno de los principales resultados de esta etapa fue la innovación del poder público en la creación de programas institucionales y en la promoción de un debate público sobre las acciones afirmativas. La elaboración de la nueva Constitución ocurrió en un momento complejo, en el que los temas de la discriminación y el racismo se articulaban con una discusión mayor sobre la ciudadanía que buscaba garantizarse en el país.¹

Los cambios constitucionales promovidos en ese contexto respondieron a una serie de demandas que el movimiento negro brasileño presentaba desde las décadas de 1960 y 1970. En estos años se observó el paso de una perspectiva asimilacionista a una demanda de reconocimiento y afirmación de la cultura e identidad “negras” opuestas a las “occidentales” y “blancas”. Fueron cambios de perspectiva en la forma de luchar contra el racismo, reforzados por la transnacionalización del movimiento negro (Tavaloro e Igreja, 2015: 450). La militancia negra se modificó de manera importante durante ese periodo y hacia 1980, en especial con la fundación del Movimiento Negro Unificado (MNU) en 1978. Además de denunciar el racismo existente

y la democracia racial como mito, el movimiento subrayó la importancia de combinar los antagonismos de raza y clase con la desigualdad racial. Abdias do Nascimento, por ejemplo, destacado intelectual negro, defendió la idea fundamental de que la emancipación de los negros era la emancipación del pueblo brasileño, ya que éstos constituían la mayoría de la población explotada.

Sobresale la importancia que tuvo en ese momento la recuperación del término “negro”, ya desvinculado de una imagen peyorativa, para dar paso al establecimiento de la clasificación bipolar “blanco” y “negro”. Esto permitiría la identificación de una clase trabajadora mayoritaria oprimida y la abolición de las categorías mestizas que reforzaban la imagen del brasileño como pueblo mestizo (Guimarães, 2002: 100). También fue esencial la utilización del término afrodescendiente, que no sustituye al de “negro”, que une las categorías de los censos brasileños, “pardo” —mestizo— y “prieto” en una sola. La clasificación bipolar despertó numerosas críticas por parte de académicos y en los debates públicos; sin embargo, sigue siendo fundamental para las organizaciones negras y ha sido utilizada con frecuencia por los órganos públicos y en las investigaciones de cuño estadístico en particular para demostrar la desigualdad racial en el país. Regresaremos a esto en el apartado sobre las acciones afirmativas.

Es importante tener en cuenta que antes del periodo constituyente algunas acciones del nuevo gobierno señalaban una posible apertura a las demandas del movimiento negro. En este sentido, el 31 de enero de 1986, el gobierno del presidente José Sarney declaró patrimonio histórico a la Serra da

1 Como afirma Hanchard (2001: 169), el prejuicio y la opresión racial eran componentes de un diálogo más amplio sobre la ciudadanía. Según Hanchard, la pregunta subyacente a los debates sobre la cuestión racial era: “¿cómo pueden los brasileños comenzar a hablar unos con otros como ciudadanos, si no existe sociedad civil?”.



RICARDO RAMÍREZ ARRIOLA/ARCHIVO360.COM ▶ Manifestación de las comunidades gitana y dalit durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, Sudáfrica, septiembre de 2001.

Barriga, localidad donde se estableció el Quilombo —Palenque— de los Palmares. Aunado a esto, en 1987, el mismo gobierno instaló una Comisión del Centenario con la finalidad de preparar las actividades conmemorativas de la abolición de la esclavitud. Esta iniciativa desembocó en la elaboración del Programa Nacional del Centenario de la Abolición (Procem), embrión de la Fundación Cultural Palmares (FCP).²

En este contexto, las conmemoraciones oficiales del Centenario de la Abolición de la Esclavitud en 1988 buscaban destacar la contribución de los afrodescendientes a la cultura y el arte brasileños, al mismo tiempo que presentaban a Brasil como el país de la democracia racial y la armonía entre todas las razas. No obstante, el movimiento negro aprovechó la ocasión para denunciar el mito de la

democracia racial por medio de la demostración de las condiciones sociales generales de la población negra y la denuncia de la existencia del racismo y la discriminación racial.

2 La ley 7.668 del 22 de agosto de 1988 autorizó al poder ejecutivo a constituir la Fundación Cultural Palmares. Su misión es "promover la preservación de los valores culturales, sociales y económicos, generados por la influencia negra en la formación de la sociedad brasileña" (Mario Edson Andrade, citado en Cardoso, 2002: 83). Aunque puede verse como una respuesta a las movilizaciones, la creación de la Fundación Cultural Palmares demostró también que el gobierno seguía poniendo énfasis en el carácter cultural de la situación negra brasileña, sin contemplar las demandas de contenido más político, en discusión durante la conmemoración del Centenario (Cardoso, 2002: 82).

A pesar de todas las contradicciones del momento, debemos apuntar de nuevo que la Constitución de 1988 trajo transformaciones importantes en términos de legislación antirracista, efecto de una participación más amplia de representantes negros en el Congreso Nacional, como Benedita da Silva, Carlos Alberto de Oliveira y Paulo Paim. En la Constitución se anuncia la naturaleza pluricultural y multiétnica del país³ y la práctica del racismo como crimen sin fianza e imprescriptible,⁴ también se reconoce la propiedad definitiva de la tierra de las comunidades remanentes de los quilombos (Disposiciones Constitucionales Transitorias, art. 68).⁵

Esta Constitución, según Raquel Cesar (2003), innovó en la medida en que dejó de lado una normatividad minimalista ultraliberal centrada en el mérito, y en cambio hizo un guiño a una ciudadanía más sustancial y menos procesal, es decir, más sensible al reconocimiento de la diferencia y el discurso afirmativo. Según Cesar, la igualdad ganaba una dimensión material que iba más allá de la dimensión formal que involucraba la elaboración y la ejecución de leyes y políticas públicas destinadas a erradicar la desigualdad y a promover la justicia social (Tavaloro e Igreja, 2015: 450).

Cabe destacar que la actuación del movimiento negro en lo que respecta al combate histórico al racismo, tuvo como enfoque el derecho, en particular el derecho penal. En este sentido, el primer marco legal importante de judicialización de la cuestión fue la Ley 1.390/51 del 3 de julio de 1951, conocida como “Ley Afonso Arinos”, que consideró un crimen las actitudes relativas al rechazo, la negación de asistencia o acceso de personas a establecimientos públicos o privados, debido al prejuicio de color o raza (Silva, 1998). Esa ley fue considerada la más importante hasta la ratificación del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo,⁶ de ahí proviene la consideración de incitación al odio o a la discriminación racial como crímenes contra la seguridad nacional (Ley 6.620/78). En el área

civil, destaca la ley de Acción Civil Pública (Ley 7.347/85), que autoriza al Ministerio Público a proponer acciones civiles públicas en defensa de las minorías étnicas.

La ley Caó (Ley 7.716/89) estableció tipos penales nuevos vinculados al tema. Tipificó conductas que involucraban las contravenciones anteriores, pero amplió y estableció penas más elevadas: las del encarcelamiento simple de tres meses a un año pasaron a la reclusión en todos los casos, con penas mínimas de uno a tres años y máximas de dos a cinco. Esta ley fue modificada por las leyes 8.081/90 y 8.882/94 y luego derogada por la ley 9.459/97, que tenía como propuesta “atacar la impunidad” (Machado, 2009). Según Machado (2009), las modificaciones más relevantes de esa ley ocurrieron con la reforma al artículo 20, que fortalecía una caracterización más genérica del crimen de racismo, descrito como “practicar, inducir o incitar a la discriminación o al prejuicio de raza, color, etnia, religión o

3 Art. 215. El Estado garantizará a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional, y apoyará e incentivará la valoración y la difusión de las manifestaciones culturales.

§ 1. El Estado protegerá las manifestaciones de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas, y de las de otros grupos participantes del proceso civilizatorio nacional.

§ 2. La ley dispondrá sobre la fijación de fechas conmemorativas de alta significación para los diferentes segmentos étnicos nacionales (Presidência da República, 1988: 1, anexo).

4 Art. 5, § XLII. La práctica de racismo constituye crimen sin fianza e imprescriptible, sujeto a la pena de reclusión, en los términos de la ley (Presidência da República, 1988: 1, anexo).

5 Quilombos son los palenques, comunidades negras constituidas principalmente como espacios de refugio de esclavos negros durante el periodo de esclavitud.

6 El Convenio 111 sobre la discriminación en materia de empleo y profesión fue adoptado en la cuarta sección de la Conferencia de Ginebra en 1958 y aprobado por el Estado brasileño el 24 de noviembre de 1964, mediante el Decreto 104, ratificado en septiembre de 1965 y promulgado por el Decreto 62.150 del 19 de enero de 1968 (Presidência da República, 1968: 745).

procedencia nacional” (Presidência da República, 1940: 2391). La ley también reforzó el artículo 140 del Código Penal al introducir una forma agravada de injuria —con penalidad de reclusión de uno a tres años y multa—, cuando “consiste en la utilización de elementos relativos a la raza, color, etnia, religión u origen”.

Se ve entonces que la lucha antirracista estuvo centrada en el papel simbólico de la ley, en su capacidad de reprimir, y en última instancia, de castigar el racismo. Sin embargo, en ese momento ya se observaba la insuficiencia y la ineficacia de las leyes, sobre todo en el ámbito penal, evidenciada por las pocas condenas registradas.⁷ Esa ineficacia suele explicarse por una falta de sensibilidad o de comprensión de la dinámica y la lógica que involucran estos casos por parte de los agentes del sistema jurídico (Machado, 2009). A esta explicación se suman otras interpretaciones, relativas a la complejidad del tratamiento e identificación de los actos discriminatorios fundamentados en la raza, el color o la etnia, cuando tales actos se cruzan con situaciones de discriminación y segregación sociales, como las existentes en la sociedad brasileña.

La interpretación de las actitudes discriminatorias siempre estuvo atrapada en la discusión sobre dónde está la especificidad del “negro”, y por lo tanto, del racismo. Como la mayoría de los negros se encuentra entre la población explotada y pobre del país, la explicación históricamente hegemónica considera la desigualdad racial y las actitudes discriminatorias como derivadas de los antagonismos entre clases sociales. Como será demostrado en el apartado sobre las acciones afirmativas, esa interpretación permea todo el debate sobre la cuestión racial en Brasil y se vincula de manera directa con la fuerza de la idea de que Brasil es el país de la democracia racial.

Por último, es importante señalar que el tratamiento de la discriminación por la vía represiva, mediante la legislación penal, incide en la consecuencia

de la discriminación, pero no en sus causas, como prejuicios, estereotipos, intolerancia y racismo (Jacoud, 2009: 31). Por lo tanto, es fundamental discutir otras formas de política antirracista que incidan sobre esas causas. En ese ámbito se inscriben las demandas de políticas de acciones afirmativas.

El surgimiento del debate de las acciones afirmativas en Brasil

Los cambios constitucionales promovidos mostraron ser insuficientes para garantizar la igualdad de oportunidades entre negros y blancos en el país, así como para combatir la discriminación y el racismo existentes. El momento posterior a la Constitución estuvo marcado por la renovación del movimiento negro. En este contexto y con el objetivo de actuar en el dominio de la educación, la cultura y el bienestar, surgieron varias organizaciones no gubernamentales (ONG) negras, conformadas por colectividades vinculadas a partidos políticos e iglesias, y en algunos casos apoyadas por agencias internacionales.⁸ Estas ONG se diferenciaban sustancialmente de los movimientos anteriores, en especial del MNU, el cual se enfocó en la denuncia del racismo y la resistencia cultural negra, en tanto movimiento social de protesta. Muchas nuevas organizaciones buscaban actuar directamente junto a la población y ofrecer asistencia directa, propuestas específicas de políticas públicas y legislación, y de manera más incisiva,

7 Sobre legislación antirracista, véanse Machado (2009), Silva (1998) y Medeiros (2004).

8 Según Heringer (2000: 344), en la década de 1990, las ONG brasileñas, entre ellas las negras, vivían un momento glorioso, animadas por el proceso de redemocratización del país, las conquistas en el ámbito legal y la experiencia internacional acumulada principalmente en el rastro del ciclo de las conferencias sociales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).



RICARDO RAMÍREZ ARRIOLA/ARCHIVO360.COM ▶ Manifestación de las comunidades gitana y dalit durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, Sudáfrica, septiembre de 2001.

asesoría jurídica para víctimas de discriminación, en particular en el ambiente escolar.⁹

Aunque muchas ONG hayan dado continuidad a ese servicio, concentraron su actuación en el ámbito de las políticas públicas. Una acción importante fue la oferta de cursos preparatorios para los exámenes de ingreso a las universidades dirigidos a jóvenes negros. Basados en el principio de igualdad, estos cursos tenían como objetivo nivelar las oportunidades de ingreso a las universidades de un estudiante pobre y negro, oriundo de una escuela pública, con las del alumno socialmente favorecido y formado en una escuela privada de mejor calidad, probablemente blanco. Estos cursos se expandieron por todo el país, sobre todo en Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte (Igreja, 2005).

Es importante subrayar que los cursos ofrecidos por las asociaciones del movimiento negro no se distinguían de otros para alumnos pobres sin distinción de color o raza. Lo que diferenciaba a esos cursos era que, además del interés por la inclusión en las universidades, buscaban brindar elementos para la construcción de una ciudadanía étnica y social, al ofrecer disciplinas específicas para debatir los problemas sociales, entre ellos la discriminación y

9 Según la evaluación de la ONG Observatorio Negro, en 2008 tales prácticas de asistencia jurídica, ya fuera mediante *sos Racismo*, *Disque Racismo* o procedimientos similares, enfrentaban las dificultades mencionadas en el tratamiento de la discriminación por el poder judicial, vía la legislación penal (Machado, 2009).

el racismo, y promover foros y seminarios de discusión. Se trataba de constituir una nueva forma de movimiento social y étnico, y aprovechar su gran poder de atracción y movilización de personas pobres, entre ellas, negras (Igreja, 2005).

Los responsables de estos cursos ejercieron gran presión sobre el Ministerio de Educación y Cultura brasileño y demandaron reformas educativas profundas, que desembocaron en una educación antirracista. En ese sentido, se esperaba que esas reformas confrontaran los estereotipos raciales y la discriminación en el ámbito escolar; que plantearan una revisión de los libros didácticos para recuperar la contribución y la presencia negra en la historia, la cultura y la sociedad brasileñas; que proporcionaran capacitación de profesores en el tema y que instauraran mecanismos que permitieran la inclusión y la permanencia de los alumnos negros en las escuelas. Sin embargo, la falta de compromiso con estos cambios por parte del Estado llevó a que las asociaciones buscaran otras alternativas y motivaron que las acciones afirmativas, en su modelo de cuotas raciales, surgieran como la nueva apuesta de cambio.

La Marcha Zumbi de los Palmares contra el Racismo, por la Ciudadanía y la Vida —durante la presidencia de Fernando Henrique Cardoso, presidente electo en 1995— proporcionó un marco relevante para el planteamiento de nuevas estrategias políticas por parte del movimiento negro. Los organizadores entregaron al presidente un programa de acción titulado “Programa de superación del racismo y de la desigualdad racial”, que proponía una serie de medidas para enfrentar la desigualdad racial, como las acciones afirmativas y la demanda de valoración de la diversidad cultural y racial en las escuelas.

El mismo día de la marcha, el presidente creó el Grupo de Trabajo Interministerial para la Valoración de la Población Negra (GTI), un comité interministerial para tratar la cuestión racial. Durante el mismo régimen, también se elaboró un Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) que

manifestaba el interés de Brasil en la adhesión a los tratados internacionales de derechos humanos, así como la realización de convenciones internacionales ya ratificadas por el país, y por fin, el intercambio internacional de experiencias en materia de protección y promoción de los derechos humanos. Dentro de este planteamiento, también como resultado de la presión del movimiento negro y las organizaciones sindicales que denunciaban la discriminación racial en el mercado de trabajo, se retomó la discusión sobre el Convenio 111 de la OIT, no considerado hasta entonces. Así, a partir de 1995, se dio inicio a un intercambio con la OIT que buscaba poner en marcha, en Brasil, el Programa para la Implementación del Convenio 111.¹⁰

El nuevo PNDH, elaborado en 1996, contempló un tópico específico para la población negra que resumiría las propuestas gubernamentales con medidas a corto, mediano y largo plazo. Muchas acciones estaban todavía definidas por verbos como proponer, estimular y promover, y no se planteaba la realización concreta de las acciones. Sin embargo, entre las medidas a mediano plazo, se preveía desarrollar acciones afirmativas para el acceso de los negros a cursos técnicos, a la universidad y las áreas de tecnología de punta; la adopción del principio de la criminalización de la práctica del racismo en los Códigos Penal y de Proceso Penal, y la determinación del Instituto Brasileño de Estadísticas (IBGE) de adoptar el criterio de consideración de los mestizos —pardos— y los prietos como integrantes del contingente de la población negra. El Programa fue considerado avanzado, pero estuvo lejos de ser puesto en práctica.

10 El Convenio 111 de la OIT tiene como objetivo el fin de la discriminación en materia de empleo y profesión. De acuerdo con la Convención, la discriminación por raza, credo o género constituye una violación a los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Como se ha mencionado, la clasificación racial bipolar, negros y blancos, principalmente para fines de análisis estadísticos, incitó duros debates. La clasificación de la población según categorías raciales no es una novedad. Históricamente, los censos nacionales han colectado información sobre la raza, definida por el color de piel y no por rasgos culturales o lingüísticos. En la actualidad, el censo general de población define cinco categorías: blancos, pardos —mestizos—, prietos, indígenas y amarillos —asiáticos—. Estas categorías son autodeclaradas por las personas. El discurso popular también utiliza varios términos familiares para hacer referencia a la raza o color según una gradación de colores, entre las cuales la más conocida es “morena”. La categoría “pardo”, propuesta por los censos, englobaría todos los términos empleados para el mestizo en ese discurso popular. Sin embargo, las organizaciones negras han demandado que las categorías “prietos” y “pardos” se sumen a la categoría “negros”, para constituir una sola que abarcaría 50% de la población brasileña. Destaca que “negro” se considera un término político, una identificación racial que va más allá de la clasificación por color, pues involucra una historia de exclusión social y discriminación. No es raro observar personas que se identifican por su color como “pardas” o “prietas” y que afirman que su raza es “negra”.

Las controversias alrededor de la clasificación racial de los censos son el reflejo de la complejidad de definir categorías raciales fijas y bien delimitadas en el país. Los elementos que contribuyen a esa categorización y que fundamentan las autodeclaraciones son numerosos: el mestizaje, la condición social, la región de origen, la edad y el género, además de los contextos históricos y políticos que determinan las formas de tratar esas categorías (Schwarcz, 2002). La dificultad de establecer las categorías ilustra la ambigüedad y falta de claridad de la identificación racial típica del país, en un contexto histórico de mestizaje racial y cultural (Sansone, 1993). Hay

que destacar que aunque se observe la convergencia entre pardos y prietos respecto a la desigualdad social, plantear una sola categoría lleva a una invisibilización de otros grupos minoritarios también víctimas de situaciones de discriminación, oriundos de contextos históricos y culturales muy diversos. Por ejemplo, la población nordestina, que sufre de discriminación principalmente en contextos de migración dentro del país por su origen regional, sus costumbres e incluso por su aspecto físico, una mezcla de indígenas, blancos y prietos. Éste también es el caso de la población mestiza de indígenas y blancos del norte del país. El establecimiento de la identificación racial gana más importancia en el contexto de la introducción de políticas de acciones afirmativas, en específico las cuotas raciales, a principios de la década de 1990.

El debate sobre las relaciones raciales en Brasil se intensificó aún más a partir del año 2000, con la preparación de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, promovida por la ONU y realizada en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001. En este proceso destacó el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA), órgano gubernamental que divulgó estudios estadísticos que confirmaban la desigualdad racial en el país (Henriques, 2001). Estos estudios consolidan la suma de prietos y pardos en la categoría “negros”, en oposición a “blancos”, por la desigualdad racial que evidencia.

Después de la Conferencia de Durban, se instituyeron nuevas políticas y acciones dirigidas a la población negra. Con el objetivo de proponer políticas públicas afirmativas fue creado, por ejemplo, el Consejo Nacional de Combate a la Discriminación Racial (CNCD), vinculado a la Secretaría de Estado de Derechos Humanos; en 2002 fue instituido un segundo Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH II), con el objetivo de ampliar el plan anterior. Este segundo plan, además de proponer un

conjunto de medidas con el objetivo de atacar la desventaja en términos de condiciones sociales de los grupos raciales discriminados, sigue también las recomendaciones de Durban y asienta el término “afrodescendiente” (Jaccoud y Beghin, 2002: 128). Debido a la gran proporción de población mestiza, el término “afrodescendiente” encontraba resistencia en el país.

En 2002, sucedieron las primeras experiencias con las cuotas raciales en las universidades. El 9 de octubre de 2002, la Asamblea Legislativa del Estado de Río de Janeiro aprobó un proyecto de ley que reservaba 40% del cupo total para negros y pardos en las universidades públicas estatales: la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ) y la Universidad Estatal del Norte Fluminense (UENF).

Las acciones afirmativas implementadas por medio de la legislación combinaron los factores de clase social y raza. Las cuotas raciales de ingreso a las universidades toman en cuenta el criterio social y se dirigen sobre todo a alumnos provenientes de escuelas públicas, entre éstos, a alumnos negros. Con esto se ha buscado garantizar mayor diversidad cultural y racial en las universidades, elemento importante para el combate al racismo (Daflon, Feres y Campos, 2013).

En ese momento, en el Congreso Nacional comenzó la discusión de los proyectos de ley 650 y 73 de 1999, que proponían cuotas para negros en toda la nación, y del número 3.198 de 2000, el “Estatuto de la Desigualdad Racial en defensa de los que sufren prejuicios o discriminación en función de la etnia, raza y/o color”. Estos proyectos plantearon las acciones afirmativas y la reparación a los negros por el periodo de esclavitud, y reactivaron la controversia sobre las acciones afirmativas.

El Ministerio de Educación (MEC) implementó el proyecto Diversidad en la Universidad, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que buscaba atacar el problema del racismo y la desigualdad racial en la educación sin considerar

las cuotas raciales, toda vez que las autoridades de este ministerio se oponían a su instauración. Para ellas, el foco de la discriminación y el racismo estaba en la reproducción de imágenes y estereotipos raciales en el ámbito escolar y en la desigualdad de acceso a la educación, que penalizaba a los negros, no por la diferencia de raza o color, sino por pertenecer a las clases sociales menos favorecidas. En realidad, esta interpretación no estaba en desacuerdo con las demandas de las organizaciones negras; sin embargo, éstas resaltaban la morosidad y la dificultad de promover cambios en ese sentido y que las acciones afirmativas representaban la realización de una acción antirracista (Igreja, 2005).

El proyecto, como presagiaban las organizaciones negras, lejos de impulsar un cambio en las políticas educacionales que contemplara las demandas de inclusión de los jóvenes negros en la enseñanza superior y de lucha contra el racismo, acabó por centrarse en el financiamiento de algunos cursos preparatorios para el ingreso a las universidades ofrecidos por las ONG negras (Igreja, 2005). Aun así, el proyecto puso en evidencia y en debate problemas fundamentales como la capacitación de los profesores, el racismo en la escuela, la falta de calidad de la escuela pública y la escasez de becas que permitieran a los negros y los blancos pobres permanecer en las universidades.

Los antagonismos que surgen en la discusión acerca de las cuotas raciales en Brasil siempre se presentan alrededor de algunos debates: desigualdad racial *versus* desigualdad social, meritocracia y recuperación de la raza como concepto de categorización. Sin embargo, frente a las dificultades de implementación de políticas más amplias de combate a la discriminación y el racismo, y de políticas sociales más estructurales que confronten la situación de exclusión de las poblaciones negras, las cuotas raciales se presentan como una oportunidad para garantizar el acceso de grupos discriminados a diversos sectores de la vida económica, política,

institucional, cultural y social. En este contexto, se perciben como las políticas más adecuadas para el combate al racismo institucional, que sería el principal responsable de la falta de acceso de las poblaciones históricamente discriminadas a los bienes sociales.¹¹ No faltan críticos a esas políticas, entre ellos algunos antropólogos, como Peter Fry (citado en Schwarcz, 2002) y Lilia Schwarcz (2002), quienes subrayan que la aplicación de estas medidas va al encuentro de la idea de democracia racial, a la que explican, no como un hecho existente, sino como un mito de la identidad nacional brasileña. Este mito puede explorarse y pensarse como un objetivo, una apuesta importante en la lucha contra el racismo. Para estos críticos, las políticas de cuotas raciales se fundamentan en divisiones raciales típicas de otros países, como Estados Unidos, no existentes en Brasil.

En este contexto de intenso debate sobre acciones afirmativas en el país, la Ley 10.639 del 9 de enero de 2003 —que alteró la Ley 9.394 del 20 de diciembre de 1996— encontró buena recepción. Establecía las directrices y bases de la educación nacional, con lo cual se incluyó en el contenido programático de los programas oficiales de la red de enseñanza la obligatoriedad de estudios sobre historia de África y de los africanos, la lucha de los negros en Brasil, la cultura negra brasileña y el negro en la formación de la sociedad nacional, para rescatar su contribución en las áreas sociales, económicas y políticas de la historia de Brasil (Presidência da República, 2003a: 1). El principal objetivo de esta ley fue estimular una educación que abarcara las relaciones étnico-raciales, con el propósito de promover la valoración y la autoestima de los negros, así como la modificación de una estructura educacional que perpetuaba el pensamiento colonial y racista dominante al reproducir contenidos eurocéntricos y estereotipos de las culturas afrobrasileñas en las escuelas (Igreja, 2005).

A pesar de la importancia de la propuesta, todavía se observan dificultades en la aplicación de

esa ley, no institucionalizada debidamente. Faltan estímulos públicos para que sea efectiva, como mayor apoyo a la capacitación de profesores y la producción del material didáctico. Su implementación depende sobre todo del esfuerzo particular de los profesores interesados (Pereira, 2011; Santana, Da Luz y Da Silva, 2013).

El gobierno del presidente Luis Inácio *Lula* da Silva dio seguimiento a las iniciativas que buscaban promover la igualdad racial. Al comienzo de su mandato, en julio de 2004, se creó la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD) vinculada al MEC. Más tarde se instituyó la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR), con rango de ministerio. Sin embargo, el cambio importante en términos de lucha contra el racismo y la discriminación racial y la promoción de la igualdad racial se lograría con la aprobación del Estatuto de la Igualdad Racial.

El Estatuto de la Igualdad Racial

La SEPPIR fue creada por la medida provisoria 111 del 21 de marzo de 2003, convertida en la Ley 10.678 (Presidência da República, 2003b: 1). Esta institución nació con la finalidad de formular, coordinar y articular políticas que promovieran la igualdad racial, en especial las acciones afirmativas. Son también sus funciones la coordinación y el acompañamiento de políticas transversales del gobierno para la promoción de la igualdad racial, así como la ejecución de programas de cooperación con organismos internacionales y nacionales. Su finalidad es acompañar las legislaciones, convenios y otros instrumentos legales que traten del combate

11 Según Gomes (2001), no es suficiente prohibir, es necesario promover, hacer cotidiana la observancia de los principios de diversidad y de pluralismo.



RICARDO RAMÍREZ ARRIOLA/ARCHIVO360.COM ▶ Manifestación del *caucus* indígena durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, Sudáfrica, septiembre de 2001.

a la discriminación racial.¹² Al darle el rango de ministerio, se pretendía legitimarla para actuar en la ejecución de las conquistas obtenidas desde la Constitución de 1988 respecto al tema.

Vinculados a la SEPPPIR, se implementaron dos programas nuevos. La creación de un órgano consultivo, el Consejo Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (CNPPIR), y el Foro Intergubernamental de Promoción de la Igualdad Racial (FIPPIR), que reunía organismos públicos, municipales y estatales para articular los tres niveles de gobierno en el establecimiento de la promoción de la igualdad racial (Jaccoud, 2009).

La referencia para las acciones de la SEPPPIR es dada por el Estatuto de la Igualdad Racial, aprobado por el Senado Federal en su quinta versión, el 16 de junio

de 2010 y sancionado por la Ley 12.288 de 20 de julio de 2010 (Presidência da República, 2010: 1). Aunque su aprobación haya sido celebrada por representantes negros y por la propia SEPPPIR, sufrió varias modificaciones, entre ellas, la extracción de la propuesta de cuotas raciales para el acceso a la universidad. Además, los artículos del Estatuto son más propositivos —en forma de recomendaciones— que de cumplimiento obligatorio. Por otra parte, el Estatuto impulsó avances importantes que impactaron de manera favorable en el establecimiento de políticas, por ejemplo, la Política Nacional de

12 Véase <<http://www.seppir.gov.br>>, consultado el 6 de abril de 2014.

Salud Integral de la Población Negra, aprobada por el Consejo Nacional de Salud en 2006. El Estatuto abarcó diversos ámbitos sociales de interés para la población negra, incorporó recomendaciones respecto a acciones afirmativas, educación, salud, cultura, juventud, deporte, acceso a la tierra, vivienda, trabajo, acceso a la justicia y seguridad.

Desde su creación, la SEPPIR ha enfrentado dificultades importantes. El primer reto fue hacer que la igualdad racial, en especial la lucha contra la discriminación racial, se convierta en un tema transversal de las políticas públicas. Además de carecer de recursos, la institución requiere de mayor poder de interlocución con los ministerios para convertirse en una institución consultiva y fiscalizadora.

La acción de la SEPPIR se ha concentrado en la promoción de las acciones afirmativas y en la discusión sobre el racismo institucional. Para tal efecto, la secretaria se ha enfocado en la realización de reuniones, conferencias nacionales y defensa pública de las tierras de quilombos. El epicentro ha estado en la discusión del papel del Estado para promover una mayor inclusión de los negros en espacios en los cuales son menos representados, por medio del establecimiento de cuotas en varios ámbitos, como en el servicio público. Asimismo, la institución se ha dedicado a crear un Sistema Nacional de Promoción de la Igualdad Racial (SINAPIR), que tiene como objetivo expandir esas políticas en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Entre sus objetivos se encuentra también desarrollar en su estructura un servicio de *ouvidoria* —ombudsman—, una instancia receptora de quejas y reclamaciones por discriminación racial y racismo, instituida formalmente por el Estatuto de la Igualdad Racial y reglamentada por medio del Decreto 7.261 del 12 de agosto de 2010.¹³

La figura de las *ouvidorias* ha ganado preeminencia en Brasil. El surgimiento de muchas de ellas en varios órganos públicos responde a la demanda creciente de una democracia más participativa, que

se complementa con instrumentos de participación, como los consejos de gestores de políticas públicas, de fiscalización, de presupuesto participativo y otros. Las *ouvidorias* se pensaron como espacios de mediación y vigilancia del cumplimiento de los principios constitucionales por parte de la administración pública, así como de los derechos fundamentales de cada actor social (Nassif, 2009). Es importante destacar que en algunos órganos públicos, como la Secretaría de Políticas para las Mujeres, la Secretaría de Derechos Humanos y la SEPPIR, esas *ouvidorias* dejan de concebirse como oficinas de recibimiento de quejas contra el órgano público en sí mismo, para asumir el papel de instancias para el recibimiento de quejas de violación de los derechos humanos de los ciudadanos.

La *ouvidoria* de la SEPPIR recibe quejas de discriminación y racismo contra órganos públicos, sectores privados e incluso contra personas que hayan cometido actos racistas. A pesar de no ser reciente, el servicio aún está en fase de establecimiento, con un número de llamada directa para la denuncia, una especie de *call center*. Basadas en las experiencias de los *SOS racismo* y de las asesorías jurídicas de las asociaciones, el papel de la *ouvidoria* de la SEPPIR sería actuar, acompañar y emitir recomendaciones a las instituciones de justicia en casos de denuncia de discriminación y racismo. Subrayamos la dificultad de esa *ouvidoria* para crear un marco conceptual adecuado que le permita identificar y delimitar las situaciones de discriminación racial. Como suele comprobarse en otras políticas, el hecho de que la discriminación hacia la población negra sea resultado no sólo del racismo, sino de la exclusión social de la cual es víctima, dificulta la identificación de algunas acciones y políticas como discriminatorias.

13 A pesar de su enfoque en la población negra, una de las funciones de la institución es atender a representantes de otros grupos étnicos, como los miembros de la población gitana.

Además, la discriminación, en particular la indirecta, que deriva de acciones discriminatorias no evidentes, pero que pueden ser una consecuencia de ellas, son de difícil aprehensión y tratamiento. Esas instancias no tienen poder de intervención en estos casos, hacen recomendaciones, encaminan a las instituciones de justicia responsables a que den continuidad a la denuncia o actúan en el acompañamiento de los casos, sobre todo los más emblemáticos.¹⁴

Experiencias semejantes implementadas por secretarías como la SEPPIR, pero en los ámbitos regional, estatal o incluso municipal, se han expandido por el país en fechas recientes. Son muy tempranas y todavía no han sido evaluadas, pero ya son objeto de un interés cada vez mayor por parte del público.

La lucha contra el racismo y la discriminación racial

Las políticas dirigidas a la población negra elaboradas desde la década de 1990 se enfocaron en la legislación antirracista, en la valoración cultural de la comunidad negra o en la promoción de acciones afirmativas. El debate sobre la cuestión racial en Brasil se fue centrando en la discusión sobre las acciones afirmativas, en especial en el terreno de la educación. La introducción de cuotas raciales en los concursos para el ingreso a la administración pública, como funcionarios de Estado, es reciente. Muchas de esas cuotas son establecidas por la legislación de manera formal y automática, sin que se considere el debate sobre las dificultades de la identificación racial ni los objetivos y consecuencias de esas políticas.

Hay que considerar que pocas acciones por parte del Estado han ganado mayor amplitud, puesto que consisten, en general, en programas muy focalizados. El Ministerio de Educación, por medio de su Secretaría de Educación Continua, Alfabetización, Diversidad e Inclusión (SECADI) sigue promoviendo programas focalizados de valoración de

la diversidad étnica y racial, pero con poco impacto nacional y en la estructura del sistema de enseñanza. Al respecto, debe destacarse la dificultad de convertir en realidad la enseñanza del curso sobre historia de África y de los africanos, y sobre la cultura negra brasileña y el negro en la formación de la sociedad nacional, como fue previsto por la ley.

Debe considerarse en el análisis el poco impacto de esas políticas en el sector privado y la sociedad civil. En lo referente a los aspectos socioeconómicos, aún es posible observar la poca promoción de políticas orientadas a la inclusión y la igualdad racial en cooperación con el sector privado, como las empresas. Estas políticas suelen ser reconocidas como “políticas de diversidad”.¹⁵ Muchos estudios critican esa política empresarial que tiende a basarse más en discursos que en prácticas y en una lógica de mercado. Además, sus acciones se consideran demasiado flexibles en comparación con acciones más firmes e interventoras contra la discriminación, como las políticas de acciones afirmativas. Sin duda, las “políticas de diversidad” podrían constituir una forma más de combate a la discriminación, siempre que se contemplen sus limitaciones y se reconozca el poco impacto que tienen en la promoción de la diversidad en los puestos más altos de dirección de las empresas (Wieviorka, 2008).

14 Como base para este primer análisis del trabajo de la *ouvidoria* de la SEPPIR, como una investigación y consultoría realizadas para la institución en 2012.

15 El tema de la diversidad en las empresas, o *Diversity Management*, ya se discutía en la década de 1990 en Estados Unidos. De manera más reciente, ganó fuerza en la Unión Europea con la implementación, por parte de la Comisión Europea, de las Cartas de la Diversidad, documentos firmados de manera voluntaria por empresas que se comprometen con la promoción de la diversidad y de oportunidades iguales en el mercado de trabajo, sin prejuicios de raza u origen étnico, orientación sexual, género, edad, deficiencias y religión. Para más detalles, véase: <http://ec.europa.eu/justice/discrimination/diversity/charters/index_en.htm>.



RICARDO RAMÍREZ ARRIOLA/ARCHIVO360.COM ▶ Manifestación de las comunidades gitana y dalit durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, Sudáfrica, septiembre de 2001.

A pesar de las pocas experiencias en ese ámbito, cabe destacar el papel del Centro de Estudios de las Relaciones de Trabajo y Desigualdades (CEERT), una ONG creada en 1990 que desarrolla proyectos dirigidos a la promoción de la igualdad de género y raza. Entre sus programas está Diversidad en el Trabajo, basado en la cooperación con empresas en forma de consultorías, que son un apoyo en la promoción de la diversidad entre los trabajadores. Esta política, definida como una política valorativa de la diversidad, se enfoca en la identificación de prácticas administrativas y de una cultura organizacional incompatibles con la promoción de la diversidad. El punto de partida para el programa puede ser un diagnóstico de la empresa, basado en el análisis de los procesos de recursos humanos y censos

de servidores, el levantamiento de buenas prácticas de la organización y la investigación del perfil de los clientes y de todos aquellos que se vinculan con la empresa, con la finalidad de identificar elementos que obstaculicen o favorezcan la diversidad.¹⁶ El CEERT comienza su trabajo en esa área en colaboración con el programa de Valorización de la Diversidad de la Federación Brasileña de Bancos (Febraban) en 2007. El programa busca promover la inclusión racial, entre otras categorías, y la defensa de las acciones afirmativas. Enfrenta, todavía, el reto de atraer más instituciones para aumentar el impacto de sus acciones.

16 Véase <<http://www.ceert.org.br/programas/trabalho/>>.

Otra experiencia es la de la ONG Sociedad Afro-Brasileña de Desarrollo Sociocultural (Afro-bras), fundada en 1998, que creó la Institución de Enseñanza Superior Zumbi dos Palmares, destinada a alumnos pobres, entre ellos, miembros de la población negra, considerando que 90% de los alumnos son negros. La institución es un ejemplo de acción afirmativa, pues tiene el objetivo de formar emprendedores negros, capacitados para ocupar cargos más altos en las instituciones. Los cursos ofrecidos son: administración pública, derecho, pedagogía, publicidad y propaganda, gestión de recursos humanos y tecnología del transporte. La facultad se apoya en la colaboración con empresas privadas y multinacionales diversas para promover cursos de inglés y prácticas profesionales para los alumnos. Además, mantiene un vínculo estrecho con *black colleges* de Estados Unidos. A pesar de la importancia de esas iniciativas, su ámbito de acción es todavía bastante limitado. Se trata de experiencias localizadas que no han logrado tener mayor impacto en la discusión nacional sobre el tratamiento de la desigualdad racial.

A manera de conclusión

La frustración que dejó la difícil aplicación de la legislación antirracista llevó a una demanda por el endurecimiento de la ley, en forma de penas más rígidas. El poder judicial ha respondido con poca sensibilidad y pocas condenas a este endurecimiento. La legislación antirracista se ha mostrado insuficiente para tratar los actos de discriminación interpersonal, así como el racismo y el prejuicio que reproduce posiciones diferenciadas entre negros y blancos en los diversos ámbitos sociales.

En ese contexto, surgió la propuesta de las acciones afirmativas, que ganó centralidad en el debate. Sin embargo, a pesar de casi diez años de experiencias, pocos estudios hacen una evaluación

de esas políticas de forma más amplia. Destaca la casi inexistente bibliografía académica que retoma el debate sobre las acciones afirmativas.¹⁷ También hay que subrayar que las demandas de las organizaciones negras rebasan el planteamiento de las cuotas raciales, puesto que enfatizan ámbitos diferenciados, como la educación, la salud y el mercado de trabajo. En relación con la educación, se demanda también una educación pública de mejor calidad y el combate al racismo y la discriminación, en especial en el contexto escolar, única forma de garantizar que los niños y jóvenes negros permanezcan en las escuelas y accedan en algún momento a las universidades. La lucha por la introducción en la agenda política de las acciones afirmativas vació de cierta manera otras perspectivas de interpretaciones de tales políticas y de propuestas de otras políticas antirracistas.

Cabe destacar otros aspectos importantes en el análisis de esas propuestas de políticas públicas antirracistas, relacionados con la manera de categorizar a la población según el color o la raza, que al final son resultado de situaciones y contextos históricos y sociales específicos que impactan directamente en la reproducción continuada del racismo. No se puede olvidar que esas políticas siguen confrontándose con un ideal, un mito de democracia racial, integrante de la definición de la identidad nacional brasileña, que influyó en la forma como fue pensada la integración del negro en la sociedad nacional y que culminó en el ocultamiento del racismo. Si por un lado los datos estadísticos evidencian las disparidades sociales y económicas entre blancos y negros, en

17 Una búsqueda detallada demuestra la poca cantidad de trabajos académicos actuales sobre el tema de las acciones afirmativas en Brasil. Destaca el artículo de Daffon, Feres y Campos (2013), que propone un panorama analítico sobre las universidades públicas que implementaron las cuotas raciales, sin promover exactamente una evaluación de estas medidas. Muchos de los trabajos publicados son informes de ONG, del gobierno o de organismos internacionales.

contra de las cuales son fundamentadas las acciones afirmativas, por el otro, las relaciones raciales brasileñas se siguen considerando complejas, ambiguas y de difícil aprehensión por numerosos investigadores, entre ellos varios antropólogos.

Otros elementos propios del contexto nacional impactan en el análisis de estas relaciones. En un contexto marcado por profundas desigualdades sociales, la cuestión social se impone a la racial en determinados ámbitos. Además, la diversidad regional y cultural del país cuestiona la simplificación de las categorías raciales en blanco y negro como son presentadas en las estadísticas, y demuestra que los sentimientos de exclusión son experimentados muchas veces independientemente del color de la piel, en respuesta a diferentes contextos sociales. Todos estos elementos pueden ser estudiados mejor cuando

se consideran los diversos estudios cualitativos, en particular etnográficos, sobre el tema, que demandan mayor discusión sobre la mejor manera de confrontar el racismo y la discriminación, para que tenga efecto en su génesis y reproducción.

Un análisis más amplio del debate y la introducción de esas políticas involucra la comprensión del impacto de esas propuestas, no sólo en la disminución de la desigualdad racial y la discriminación, sino también en cómo se ha pensado la ciudadanía en el país. Dicho análisis debe contemplar la inclusión ciudadana del negro y de las demás poblaciones culturalmente diversas, y el debate sobre la identidad nacional que dé testimonio de esas diversidades y que permita confrontar en realidad el racismo que ha destinado históricamente al negro a una posición inferior. **D**

Bibliografía

- Andrade, Rosa Maria, Heloísa Pires Lima y Eduardo Fonseca, 2002, "Educafro: antes de tudo a defesa da cidadania: entrevista com Frei David e Clayton Wenceslau Borges", en Rosa Maria Andrade, Heloísa Pires Lima y Eduardo Fonseca (orgs.), *Aprovados! Cursinho pré-vestibular e população negra*, Selo Negro Edições, São Paulo, pp. 133-148.
- Cardoso, Marcos, 2002, *O movimento negro em Belo Horizonte: 1978-1998*, Mazza Edições, Belo Horizonte.
- Cesar, Raquel C. L., 2003, "Ações afirmativas no Brasil: e agora, doutor?", en *Ciência Hoje*, vol. 33, núm. 195, pp. 26-32.
- Daflon, Verônica Toste, João Feres Junior y Luiz Augusto Campos, 2013, "Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico", en *Cadernos de Pesquisa*, vol. 43, núm. 148. Disponible en línea: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100015&lng=en&nrm=iso>.
- Gomes, Joaquim B. Barbosa, 2001, *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade. O direito como instrumento de transformação social. A experiências dos EUA*, Renovar, Rio de Janeiro y São Paulo.
- Grin, Mônica, 2001, "Esse ainda obscuro objeto de desejo. Políticas de ação afirmativa e ajustes normativos: o seminário de Brasília", en *Novos Estudos*, núm. 59, pp. 172-202.
- Guimarães, Antônio Sérgio, 2002, *Classes, raças e democracia*, Editora 34, São Paulo.
- Hanchard, Michel George, 2001, *Orfeu e o poder. Movimento negro no Rio e São Paulo*, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Henriques, Ricardo, 2001, "Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90", texto para discussão, núm. 807, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro.
- Heringer, Rosana, 2000, "A agenda antirracista das ONGs brasileiras nos anos 90", en Antônio Sérgio Alfredo Guimarães y Lynn Huntley (orgs.), *Tirando a máscara. Ensaio sobre o racismo no Brasil*, Paz e Terra, São Paulo, pp. 343-358.
- Igreja, Rebecca, 2005, *Estado, diferença cultural e políticas multiculturalistas: uma comparação entre Brasil e México*, tesis de doctorado en antropología social, Universidad de Brasília, Brasília.
- Jaccoud, Luciana, 2009, *A construção de uma política de promoção da igualdade racial: uma análise dos últimos 20 anos*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília.

- Jaccoud, Luciana y Nathalie Beghin, 2002, *Desigualdades raciais no Brasil, um balanço da intervenção governamental*, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília.
- Machado, Marta, 2009, "A legislação anti-racismo no Brasil e sua aplicação: um caso de insensibilidade do Judiciário?", en *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 76, pp. 79-105.
- Medeiros, Carlos Alberto, 2004, *Na lei e na raça. Legislações e relações raciais, Brasil-Estados Unidos*, DP&A, Rio de Janeiro.
- Nassif, Gustavo Costa, 2009, "As ouvidorias públicas no contexto de um novo modelo de governança", en *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, vol. 73, núm. 4, pp. 45-60.
- Pereira, Júnia Sales, 2011, "Diálogos sobre o exercício da docência: recepção das leis 10.639/03 e 11.645/08", en *Educação e Realidade*, vol. 36, núm. 1, pp. 147-172.
- Presidência da República, 1940, "Decreto-Lei no. 2.848, de 7 de dezembro de 1940". Disponible en línea: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>, consultado el 6 de abril de 2014.
- , 1968, "Decreto no. 62.150, de 19 de janeiro de 1968. Promulga a Convenção no. 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão". Disponible en línea: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62150.htm>, consultado el 6 de abril de 2014.
- , 1988, "Constituição da República Federativa do Brasil de 1988". Disponible en línea: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, consultado el 6 de abril de 2014.
- , 2003a, "Lei no. 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei no. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática 'História e Cultura Afro-Brasileira', e dá outras providências". Disponible en línea: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm>, consultado el 6 de abril de 2014.
- , 2003b, "Lei no. 10.678, de 23 de maio de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências". Disponible en línea: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm>, consultado el 6 de abril de 2014.
- , 2010, "Lei no. 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos. 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003". Disponible en línea: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm>, consultado el 6 de abril de 2014.
- Sansone, Livio, 1993, "Pai preto, filho negro. Trabalho, cor e diferenças de geração", en *Estudos Afro-Asiáticos*, núm. 29, pp. 65-84.
- Santana, Moisés de Melo, Itacir Marques da Luz, Auxiliadora Maria Martins da Silva, 2013, "Dilemas e aporias subjacentes aos processos de implementação da lei 10.639/2003", en *Educar em Revista*, núm. 47, pp. 97-110.
- Schwarcz, Lilia Katri Moritz, 2002, "Questão racial e etnicidade", en Sérgio Miceli (org.), *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*, vol. I, Editora Sumaré/Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, São Paulo, pp. 267-326.
- Silva, Hédio, Jr., 1998, *Anti-racismo: coletânea de leis brasileiras federais, estaduais e municipais*, Oliveira Mendes, São Paulo.
- Tavaloro, Ligia G. M. y Rebecca Lemos Igreja, 2015, "Acciones afirmativas para negros en el Brasil y la construcción de un nuevo discurso sobre la desigualdad en el país del mito de la democracia racial", en Silvia Valero y Alejandro Campos García (eds.), *Identidades políticas en tiempos de afrodescendencia: identificación, ancestralidad, visibilidad y derechos*, Ediciones Corregidor, Buenos Aires, pp. 445-495.
- Wieviorka, Michel, 2001, *La différence*, Balland, Paris.
- , 2008, *Rapport à la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche sur la diversité*, Robert Laffont, Paris.