

# Discriminação racial e políticas públicas de caráter afirmativo no Brasil

*Elias de Oliveira Sampaio\**

## Resumo

O objetivo do trabalho é apresentar algumas considerações conceituais que julgamos pertinentes ao debate em torno das discussões da noção de direitos humanos e sua relação com a discriminação racial, em particular, no que se refere às políticas públicas de caráter afirmativo para a população negra no Brasil. O texto, dividido em quatro seções, incluindo a introdução e as considerações finais, parte de um panorama sobre as condições sociais e econômicas da população negra no país, em particular no Norte e no Nordeste. Na segunda seção, apresentamos as reflexões conceituais sobre a noção de racismo institucional, partindo de recentes contribuições inglesas ao debate. Considerando as diferenças evidentes entre a cultura, formação jurídica e a política inglesa, procuramos, na seção três, apresentar algumas possibilidades de reconstrução conceitual em direção à proposição de políticas públicas para os negros no Brasil e, por fim, nas nossas considerações finais, apresentamos o que entendemos como aspectos estratégicos para a proposição de políticas públicas de caráter afirmativo para a população negra brasileira, a partir da compreensão do conceito de racismo institucional.

**Palavras-chave:** racismo institucional, políticas públicas, ação afirmativa, instituições.

## Abstract

*The objective of the work is to present some conceptual considerations that we judged pertinent to the debate around the discussions in the notion of human rights and its relationship with the racial discrimination, specifically in what it refers to the public policies of affirmative character for the black population in Brazil. The text, divided in four sections, including the introduction and the final considerations, it leaves of a panorama about the social and economical conditions of the black population in the country, in matter in the North and in the Northeast. In the second section, we presented the conceptual reflections about the notion of institutional racism, leaving from recent English contributions to the debate. Considering the evident differences among the culture, juridical formation and the English politics, we sought, in the section three, to present some possibilities of conceptual reconstruction towards proposition of public politics for the blacks in Brazil and, finally, in our final considerations, we presented what understood as strategic aspects for the proposition of public politics of affirmative character for the Brazilian black population, starting from the understanding of the concept of institutional racism.*

**Key words:** institutional racism, public politics, affirmative action, institutions.

## INTRODUÇÃO

Os recentes dados publicados pelo IBGE,<sup>1</sup> sobre a situação socioeconômica da população brasileira, desagregada por raça, nos parece um passo significativo rumo à construção de um país verdadeiramente democrático e efetivamente desenvol-

vido. O trabalho, longe de representar apenas uma síntese do violento processo de segregação racial que a população preta e parda do Brasil (na realidade a população negra) vem sofrendo cumulativamente nos últimos quinhentos anos, também expõe, de forma irrepreensível, aquilo que os negros brasileiros sabem, sofrem e denunciam de há muito tempo: o racismo no Brasil existe, seus efeitos são profundos em parte significativa da população (cerca de 45%) e a inexistência de políticas públicas específicas para a resolução desse problema

\* Mestre em Economia (FCE/UFBA) e Doutor em Administração (EAUFBA). Conselheiro do Corecon-BA, Professor do IESUS/UNYAHNA. Membro do Núcleo de Estudos Socioeconômicos e Políticas Públicas (NESPP). elias.sampaio@uol.com.br.

<sup>1</sup> Censo 2000 (IBGE).

agrava a situação social e econômica dessa parcela da população, constituindo-se, em realidade, num problema mais amplo do que se costuma apresentar nas proposições oficiais. Com efeito, a maioria da população que vive na pobreza encontra-se no Norte e Nordeste do país. De acordo com Guimarães Neto (1997), o nordeste possui 45% de pobres no total da sua população e, o Norte, um pouco menos, cerca de 43%. Por sua vez, os dados do IBGE apontam que essas regiões agregam, conjuntamente, mais de 60% de pessoas negras (pretos e pardos).

A despeito de serem maioria na Região Nordeste, e na Bahia em particular, os negros encontram-se em situação de desvantagem social. Os dados sobre a Região Metropolitana de Salvador (RMS), a área geográfica de maior densidade de pessoas negras no Brasil, segundo a pesquisa mensal de emprego do IBGE, divulgados em 04 de junho de 2004, são emblemáticos e dois deles merecem ser apresentados com mais ênfase. Em primeiro lugar, devemos salientar o diferencial entre as características da escolaridade da população ativa. Enquanto o número médio de anos de estudos completos para a população branca ocupada chega a 9,8, para os negros (pretos ou pardos) a média situa-se em 7,7.

O segundo aspecto a ser apontado é a diferença entre os rendimentos das pessoas ocupadas. De acordo com os dados, os negros recebem, por hora trabalhada, menos que os brancos. Isto é, embora mais de 80% da população da RMS sejam pretos ou pardos, os brancos recebem R\$ 9,69/hora e, os negros (pretos e pardos), R\$ 3,39/hora. Observando esses mesmos dados por classes de salários mínimos, as informações são ainda mais reveladoras quando percebemos que, enquanto 39,2% dos brancos recebem até dois salários por mês, para os negros esse percentual atinge algo em torno de 64%. Além disso, para as faixas de rendimentos superiores a dez salários mínimos, a proporção da população branca ocupada representa quase 11%, contra apenas 1,7% de pretos ou pardos. Em suma, a participação dos negros por

classe de rendimento se dá de maneira inversamente proporcional ao valor do rendimento.

Ou seja, sob o mito do país de **democracia racial**, existem forças poderosas concorrendo para um nocivo processo de separação, não apenas entre classes sociais, mas, principalmente, entre regiões e pessoas de origens raciais diferentes. O uso de dados relativos à Região Metropolitana de Salvador atende a um objetivo bem definido para o presente trabalho: a representatividade da população preta e parda da cidade, associada a sua efetiva situação de desigualdade faz, dessa questão, na terceira maior cidade do país em termos de população, um efetivo problema de direitos humanos.

Na realidade, a importância da divulgação desses dados reside na ratificação de um processo de desconstrução do mito da democracia racial, cujo efeito mais importante a ele subjacente é ausência de políticas públicas adequadas para a população negra. Isto é, se existe uma democracia racial, as políticas públicas universais se apresentariam como condição necessária e suficiente para a resolução dos problemas associados às desigualdades sociais.

Dessa forma, os dados produzidos e divulgados por uma instituição governamental, legitimada pela hegemonia branca, se apresentam como um divisor de águas entre um antigo Brasil de "brancos mulatos" e "pretos doutores", para um novo Brasil, onde as diferenças raciais passam a ser contabilizadas e associadas a (não) inserção e (não) mobilização social e econômica de parte significativa da população. Em outros termos, mesmo estando há muitos anos luz longe da realização de um rastreamento completo da situação dos negros no Brasil, essa iniciativa agrega às discussões, sobre a forma e o conteúdo do racismo brasileiro, a urgência de políticas para a resolução do problema.

Uma das consequências imediatas dessa "constatação" é a necessidade de implementação de políticas de caráter amplo, voltadas para a superação de um problema real, que impede a construção da democracia e o desenvolvimento efetivo do país.

Ou seja, as ações relativas ao resgate da cidadania da parcela da população que vem sendo alijada desse direito, há pelo menos quinhentos anos, deve extrapolar os limites das ONG's e dos movimentos negros organizados – que são as atuais presenças institucionais efetivas no tratamento dessas questões – para o amplo espectro da sociedade civil e o poder público constituído. Por outro lado, devemos salientar que políticas públicas não nascem de geração espontânea, nem são resultado da benevolência de atores e instituições específicas. Ao contrário, são resultantes de lutas e barganhas nas arenas de poder, através de mecanismos político-institucionais. Assim, o grande desafio para os atores sociais que atuam em prol da causa negra é o de proposição de políticas de ações específicas para a resolução do problema em questão, superando as contradições de um país com diversidade cultural, racial e, acima de tudo, miscigenado, tendo como pano de fundo uma discussão mais profunda sobre o modelo de democracia e de desenvolvimento econômico que se pretende implantar no país.

Nesse sentido, a representatividade da população negra, as suas condições econômicas e sociais, constitui-se na pedra de toque entre a possibilidade efetiva de construção de um país desenvolvido e democrático e a manutenção do eterno "gigante adormecido", caracterizado por uma profunda injustiça social. Isto é, a superação do subdesenvolvimento brasileiro passa, necessariamente, pela superação das desigualdades raciais. Por sua vez, o fato do Brasil ser o país de maior população negra fora da África, guardando, inclusive, laços de identidade entre seu povo e o daquele continente, e, ao mesmo tempo, ator relevante na rede internacional da produção da riqueza, lhe confere a responsabilidade histórica de apresentar um modelo de desenvolvimento que sirva de referência global no que diz respeito à convivência inter-racial o que pode, inclusive, abrir novas possibilidades de articulação de seus interesses nos negócios mundiais, uma vez que os países "negros" da África, da América do Sul e do Caribe, por mais pobres que sejam, são Estados Nacionais e, como tais, possuem vozes e votos em organismos internacionais importantes.

Em suma, a grande barreira a ser superada pelos atores sociais engajados na luta contra o racismo, a discriminação e as desigualdades sociais é a modificação radical na qualidade, conteúdo e abrangência das formas de combate às desigualdades raciais no Brasil, como elemento endógeno à busca da consolidação dos direitos humanos.

#### **RACISMO INSTITUCIONAL: algumas reflexões conceituais**

A grosso modo, racismo institucional pode ser entendido como "o fracasso coletivo de uma organização em oferecer um serviço apropriado e profissional a pessoas devido à sua cor". Aliás, esse é o conceito que vem sendo trabalhado, desde 1993, por instituições de combate ao racismo na Inglaterra, em particular a Comissão para Igualdade Racial (Commission for Racial Equality – CRE) do Reino Unido.<sup>2</sup> A importância desse conceito reside em três aspectos principais. O primeiro deles, por ter sido fruto de um amplo debate sobre racismo na sociedade inglesa, a partir de um fato concreto, envolvendo não só a comunidade negra como uma instituição pública, o Serviço de Polícia Metropolitana (Metropolitan Police Service – MPS), o que resultou em uma sentença judicial sobre o assassinato, em 1993, de um jovem negro – Stephen Lawrence – por um grupo racista branco. O que devemos observar é que a sentença judicial apontou, além do crime, a incapacidade do MPS em dar um tratamento correto à família da vítima e a Duwayne Brooks, sobrevivente da violência.

O segundo aspecto relaciona-se diretamente com transformações significativas ocorridas na Inglaterra a partir da década de 80, período em que, de um lado, houve a explosão da violência racial e o reconhecimento, pelo Estado, da prática racista da sociedade inglesa e, por outro lado, o surgimento de uma classe média negra, com intelectuais e representantes de instituições políticas, inclusive, quatro deles chegando ao Parlamento.

O terceiro aspecto relevante foi a própria reconstrução do conceito de racismo institucional, le-

<sup>2</sup> Relatório da Oficina População negra questão racial e pobreza no Nordeste: Desafios para o setor público e sociedade civil, 2001.

gitimado por uma decisão judicial de grande envergadura, o que trouxe conseqüências imediatas para a forma de atuação do CRE. No nosso entendimento, esse terceiro aspecto constitui-se numa peça fundamental para a ampliação significativa das estratégias de combate ao racismo através da aplicação de políticas públicas na Inglaterra e, também, para o caso brasileiro, à medida que se concretize a possibilidade da inserção mais elaborada desse conceito nas estratégias nacionais de luta contra as desigualdades raciais. Com efeito, o relatório do inquérito sobre o caso Stephen Lawrence, publicado em 24 de fevereiro de 1999, assim define o racismo institucional:

The collective failure an organization to provide an appropriate and professional service to people because of their color, culture or ethnic origin. It can be seen or detected in processes, attitudes and behavior which amount to discrimination through unwitting prejudice, ignorance, thoughtlessness and racist stereotyping which disadvantage minority ethnic people.<sup>3</sup>

Aqui, cabe-nos salientar que a noção de racismo institucional já vem sendo desenvolvida e usada como elemento significativo para o enfrentamento da questão racial desde o final dos anos 60, na Inglaterra. Silvério (2001) aponta que, desde 1968, com a publicação de *Black Power*,<sup>4</sup> a distinção entre o racismo aberto e individual e o racismo encoberto e institucional, tornou-se extremamente importante para a estratégia política de combate ao racismo. Nesse trabalho, os autores caracterizaram a primeira "forma" como ações específicas praticadas por indivíduos e, a segunda "forma", como ações e inações que manteriam o povo negro em uma situação de desvantagem, contando com a participação ativa e efetiva dos antinegros, através de atitudes e práticas. Em nossa opinião, o que torna o conceito apre-

sentado no relatório de 1999 relevante, é a introdução de elementos que nos permitem tornar mais concreta a identificação da institucionalização do racismo, ao inserir termos como falha coletiva, organização, serviços apropriados e processos.

Analisando a definição de racismo institucional numa carta enviada por Sir Herman Ouseley, *Chairman* do CRE, em 31 de julho de 1998, a Sir William Macpherson, *Chairman* do Inquérito sobre a morte de Stephen Lawrence, para contribuir com as discussões no processo, podemos entender melhor o direcionamento que a noção apresentada por Macpherson pode fornecer as atividades voltadas para o combate do racismo:

Those established laws, customs and practices which systematically reflect and produce racial inequalities in society. If racist consequences accrue to institutional laws, customs or practices, the institution is racist whether or not the individuals maintaining those have racial intentions.<sup>5</sup>

Até aquela data, a noção de racismo institucional discutida no âmbito de CRE, parecia estar relacionada com dois elementos imbricados. O primeiro deles seria a forma que foi apresentado o conceito de racismo institucional durante os anos sessenta, por Carmichel e Hamilton (1968), citado por Silvério (2001). O segundo elemento parece ter sido o exemplo do conjunto de políticas e programas de ação afirmativa implementadas pelo governo norte-americano a partir de 1961.<sup>6</sup>

Na realidade, os pontos mais importantes que queremos trazer para a discussão são as bases

<sup>3</sup> Nossa Tradução: "Aqueles leis estabelecidas, costumes e práticas que sistematicamente refletem e produzem desigualdades raciais na sociedade. Se conseqüências racistas advêm de leis institucionais, costumes ou práticas, a instituição é racista se indivíduo tiver ou não intenções raciais"

<sup>4</sup> Silvério (2001) aponta os principais programas implementados a partir do Governo Kennedy: i) Exigência de desenvolvimento de ações afirmativas em empresas que quisessem estabelecer contrato com o Governo; ii) proibição de requisitos e testes que não fossem diretamente relacionados a tarefas as quais os candidatos estivessem habilitados; iii) o Governo Federal assegurou a presença de mulheres e minorias nos seus escalões; iv) o estabelecimento de 10% para serem usados em obras públicas financiadas por recursos federais em governos locais ou estaduais por empresas de minoria; v) exigência, por parte do Governo Federal, da existência de programas especiais para minorias e mulheres em instituições federais e vi) incentivo a ações voluntárias de emprego e educação para minorias.

conceituais que ambos os países desenvolveram para sustentar suas políticas, programas e atuação efetivas, no sentido de resolver o seu problema racial. Em ambos os casos, como não poderia ser diferente, o alvo a ser atacado seriam as leis e normas estabelecidas e seus reflexos sobre o comportamento individual. Se nossa proposição é verdadeira, os desenvolvimentos teóricos e os arranjos institucionais para o enfrentamento da questão racial, nessas comunidades, foram resultantes das lutas voltadas para se atingir esse alvo, ou seja, a modificação e criação de leis e normas de combate ao racismo e a partir delas, programas específicos, como aqueles de caráter afirmativo.

A questão que gostaríamos de enfatizar, neste momento, é que a identificação precisa do significado de racismo institucional se constitui em condição *sine qua non*, para uma implementação exitosa de políticas em sociedades diversas daquelas sobre as quais essas políticas foram implementadas, uma vez que as instituições têm forma e conteúdo que variam no tempo e, particularmente, no espaço. Dessa maneira, não basta tentar replicar ações consideradas de sucesso em outros países para termos efeitos significativos para a população negra no Brasil, por exemplo. Para podermos utilizar, de forma otimizada, os exemplos de políticas que tiveram êxito em outras nações, devemos não apenas conhecer tais iniciativas, mas compreender, de forma abrangente, conceitual e teórica, os elementos básicos que deram sustentação ao conjunto de ações de caráter afirmativo naqueles contextos sociais. É exatamente sobre essa perspectiva que vislumbramos os conceitos de racismo institucional acima apresentado, importância fundamental para nortear as discussões sobre políticas públicas de caráter afirmativo.

Em primeiro lugar, porque eles nos permitem identificar de maneira concreta o objeto em que estariam traduzidas as relações racistas institucionais: i) as leis e normas estabelecidas (conceito mais antigo) e ii) fracassos coletivos organizacionais (conceito mais novo). Subjacente a esses dois elementos concretos principais estaria a necessidade da existência de dois outros aspectos importantes: iii) todo um arcabouço político e institucional que atue como mecanismos desconstrutores das práti-

cas racistas reproduzidas por normas estabelecidas e, de maneira significativa, iv) a responsabilização coletiva pela existência do racismo detectado em organizações, quer seja pelos indivíduos que façam parte da organização, quer seja pelos seus processos, ou, ainda, pela incapacidade organizacional no atendimento das pessoas que demandem o seu produto ou serviço. Em outros termos, combater os aspectos institucionais garantidores e mantenedores do racismo significa implementar políticas efetivas para a reversão, no menor espaço de tempo possível, de indicadores que explicitam as desigualdades raciais.

Em segundo lugar, pelo fato de que a identificação de objetos concretos, onde estariam as dimensões mais importantes do problema em questão, poderá criar mecanismos de análise que possam ser adequados às especificidades de diferentes países ou nações. Isto é, a importância econômica e política associada ao desenvolvimento social e cultural das diferentes sociedades, apesar de serem variáveis de relevância, devem servir como pano de fundo para uma análise centrada nas diferenças raciais. Ou melhor, a partir de um desenvolvimento conceitual mais elaborado da noção de racismo institucional, poderemos realizar recortes, inclusive de natureza teórica, em campos disciplinares necessários para o entendimento da questão de maneira mais abrangente, como é demandado pelo caráter do problema que estamos nos propondo a discutir.

#### RACISMO INSTITUCIONAL: reconstrução conceitual e proposição de políticas públicas para a população negra brasileira

As discussões anteriores parecem não deixar dúvidas de que a identificação do racismo institucional como algo que possa ser detectado nas leis e normas estabelecidas e, de maneira muito importante, nas organizações, possibilita trazer para o concreto aspectos relevantes para a discussão sobre a institucionalização de práticas racistas. O exemplo paradigmático do caso Lawrence, na Inglaterra, torna evidente que a noção de fracasso coletivo de uma organização surge como idéia-força para uma mudança qualitativa significativa de combate à dis-

criminação racial e à aplicação de mecanismos para sua correção:

The Report of The Stephen Lawrence Inquiry by Sir William Macpherson was published on 24 February 1999. Presenting it to Parliament, the Home Secretary, Jack Straw, stated: "The Macpherson Report challenges us all, not just the police service". He expressed the determination "to tackle discrimination wherever is found" and emphasised that the Report "places a responsibility on each of us. We must make racial equality a reality".<sup>7</sup>

A questão a se investigar, a partir de agora, é em que medida essa nova forma de se perceber as manifestações institucionais do racismo poderá trazer benefícios concretos para a luta anti-racista e a aplicação de políticas compensatórias e afirmativas para o Brasil?

A priori, a utilização do conceito de racismo institucional, tal como vem sendo desenvolvido na Inglaterra, pode se constituir num importante instrumento para enfrentamento das questões raciais no Brasil, inclusive como elemento norteador para elaboração de políticas públicas de caráter afirmativo. Contudo, se procedermos a uma reconstrução conceitual do termo, com o objetivo de adequarmos melhor o seu entendimento para a realidade brasileira, poderemos apresentar um escopo mais abrangente e mais efetivo para o tratamento dessa questão. Com efeito, a necessidade de nova elaboração conceitual se coloca de forma premente pelo fato de que, em termos de relações raciais, o Brasil não é diferente apenas da Inglaterra, mas se apresenta, na realidade, como um exemplo único<sup>8</sup> de como as diferentes raças constitutivas do povo brasileiro

criaram mecanismos políticos, jurídicos e institucionais para a "resolução" dos seus conflitos, onde a forma específica de enfrentamento dessa questão tem se materializado desde a institucionalização de um mito de democracia racial, internacionalmente difundido, até a existência de dispositivos constitucionais que apontam a prática racista como crime não afiançável.

É devido a essa contradição explícita, resultante de um processo histórico particular, que se impõe a necessidade de uma definição de racismo institucional que seja abrangente, no sentido de tentar atacar as nuances da sociedade brasileira, mas que, por outro lado, encerre na construção de seu conceito, elementos que permitam que se concretizem formas bem definidas de enfrentar o problema. Isto é, parece consenso que não é por falta de leis que a questão racial no Brasil ainda não foi resolvida. Portanto, diferentemente do caso inglês, que vem tendo no dispositivo legal a força motriz para uma alteração substantiva no tratamento da questão, no Brasil esse processo nos parece mais complexo.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, resta-nos apresentar alguns elementos que julgamos necessários a uma proposição alternativa ao conceito de racismo institucional discutido no decorrer do texto. Obviamente que a reconstrução de um conceito dessa natureza demandaria maiores aprofundamentos teóricos. Todavia, algumas indicações preliminares podem ser apontadas. A primeira delas seria a identificação precisa do conceito de Organização e Instituição que deve estar subjacente à noção de racismo institucional, tal como vem sendo discutido nesse texto. Do nosso ponto de vista, deveríamos agregar ao conceito inglês a noção de instituição e organização tal como definido por North (1990):<sup>9</sup>

Institutions include any form of constraint that human beings devise to shape human interaction. (...) Organizations include political bodies (political parties, the Senate, a city council,

<sup>9</sup> O conceito utilizado por North é a base de sua explicação para a ação dos atores sociais em busca da otimização de suas respectivas ações estratégicas. Para esse autor, a "qualidade" dos arranjos institucionais podem agir positiva ou negativamente no que diz respeito à ação dos indivíduos e/ou das organizações para o alcance de seus objetivos.

a regulatory agency), economic bodies (firms, trade unions, family farms, cooperatives), social bodies (churches, clubs, athletic associations), and education bodies (schools, universities, vocational training centers). They are groups of individuals bound by some common purpose to achieve objectives (NORTH, 1990, p. 4-5).<sup>10</sup>

No nosso entendimento, os conceitos acima apresentados permitem, além da ampliação do escopo de análise, possibilidades reais da concretização do que seja considerado ou não racismo institucional. Significa dizer que, no bojo das noções de Instituição e Organização *a la North*, existem os aspectos que permitem tanto a identificação do problema, quanto a utilização imediata de dispositivos institucionais, políticos e legais existentes para sua resolução, bem como possibilidades efetivas e rápidas para criação de novos dispositivos. Para isso, contudo, as definições de Organização e Instituição feitas pelo autor não são suficientes para a construção de um conceito que seja eficiente, eficaz e efetivo para o tratamento desse problema no Brasil. Na realidade, o que julgamos mais importante na contribuição de North é sua distinção entre os conceitos de Organização e Instituição; no entanto, o chamado neoinstitucionalismo,<sup>11</sup> campo do conhecimento onde o trabalho do autor está inserido, apresenta formas diferenciadas de analisar as relações entre os arcabouços institucionais – as regras do jogo – e a atuação dos atores sociais. Significa dizer que, dentro desta área de estudo, não podemos deixar de observar as contribuições do institucionalismo histórico, da escolha racional e, principalmente, do institucionalismo sociológico.<sup>12</sup>

Por outro lado, em se tratando de conceitos que já fazem parte de diferentes matrizes disciplinares nas ciências sociais, o novo conceito de racismo

institucional permitirá a articulação das mais diferentes áreas do conhecimento humano, em particular de duas áreas fundamentais para a eficácia da luta contra o racismo, a saber: i) a ciência jurídica, por questões óbvias e ii) a administração e a política pública, por questões não tão óbvias, mas particularmente estratégicas.

Aqui, fazem-se necessárias algumas observações sobre o caráter estratégico a que estamos fazendo referência. Em primeiro lugar, o campo da administração pública é estratégico pelo fato de ser o lócus onde se materializam as ações do governo das quais fazem parte, não só as políticas públicas, mas, principalmente, a operacionalização dos negócios do Estado. Por seu turno, as discussões teóricas que dão sustentação aos princípios e doutrinas nesse campo do conhecimento são consideradas, hoje, abertas no sentido de absorver contribuições de diferentes áreas científicas e técnicas, onde a ciência política, os estudos organizacionais, a economia e a sociologia, são exemplos relevantes. Isto é, existe possibilidade real de desenvolvimento de elementos de base teórica para dar sustentação não só a políticas públicas específicas – no campo racial, por exemplo –, mas, principalmente, práticas efetivas na gestão das organizações e das instituições sob um recorte racial.

Enfim, as normas jurídicas, de um lado, e os princípios, doutrinas da administração pública, de outro, podem se constituir em instrumentos poderosos para o desenvolvimento do conceito, a articulação política e a implementação de combate ao racismo no ponto em que ele é mais sutil e mais perverso no Brasil, a saber: nos aspectos imateriais e não palpáveis das práticas institucionais.

### REFERÊNCIAS

- DOCUMENTOS de Trabalho da Commission for Racial Equality. Completar
- GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Discriminação racial: um grande desafio para o direito brasileiro*. 2001. Mimeografado.
- HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. *Political Science and the Three New Institutionalisms*. *Political Studies*. p. 936 – 957, 1996.
- IBGE. Censo 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. 519 p.

<sup>7</sup> Nossa Tradução: O relatório do inquérito Stephen Lawrence elaborado por William Macpherson foi publicado em fevereiro de 1999. Apresentado no Parlamento, o Secretário da Casa, Jack Straw, declarou: "o relatório nos desafia a todos e não apenas ao serviço de polícia." Ele expressou a determinação de agarrar a discriminação onde quer que ela seja encontrada e enfatizou que o relatório coloca a responsabilidade em cada um de nós. "Faremos da igualdade racial uma realidade". Documento do CRE, 1999.

<sup>8</sup> Obviamente que essa "unicidade" do caso brasileiro repousa num conjunto de fatores que agem de forma conjunta, cumulativa e imbricada para que o Brasil se apresente como um exemplo paradigmático. Alguns desses fatores podem ser identificados preliminarmente: a) A amplitude da população negra no país; b) A importância histórica e atual dessa população para o desenvolvimento econômico e cultural nacional; c) O processo de miscigenação do povo brasileiro e d) a importância estratégica do país como parte da rede internacional de produção e consumo de riqueza, associado à existência de recursos estratégicos fundamentais para o meio ambiente.

<sup>10</sup> Nossa tradução: Instituições incluem qualquer forma de constrangimento que moldam as interações humanas. Organizações englobam corpos políticos (partido, Senado, Prefeitura, agências regulatórias), corpos econômicos (firmas, sindicatos, fazendas familiares, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas), corpos educacionais (escolas, universidades e centro de treinamentos). Eles são grupos de indivíduos presos por algum propósito comum para alcançar seus objetivos.

<sup>11</sup> De acordo com Marques (1997), esse campo de estudos pretende se constituir em uma teoria de médio alcance, re-introduzindo as variáveis institucionais nos debates sobre política e economia, tendo como uma de suas características principais apresentar-se como um campo aberto para diversos tipos de investigação.

<sup>12</sup> Hall e Taylor (1996) fazem uma abordagem muito interessante sobre as diferenças fundamentais entre essas três formas de observar o neoinstitucionalismo.

- \_\_\_\_\_. *Pesquisa Mensal de Emprego*. Características da População em Idade Ativa segundo Cor ou Raça nas Seis Regiões Metropolitanas. Rio de Janeiro, mar. 2004.
- MARQUES, Eduardo César. *Notas críticas à literatura sobre estado, políticas estatais e atores políticos*. Rio de Janeiro: BIB, n. 43, p. 67 – 102, 1997.
- NETO, Leonardo Guimarães. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília: IPEA, n.15, 1997.
- NORTH, Douglas. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press, 1990.
- POPULAÇÃO negra, questão racial e pobreza no nordeste: desafios para o setor público e sociedade civil. DFID/PNUD. Relatório de Trabalho [2001].
- SAMPAIO, Elias de Oliveira. *Ação coletiva e políticas públicas: uma contribuição ao debate teórico em administração pública à luz da teoria de Mancur Olson*. Campinas, 2001. Anais da Enapad.
- \_\_\_\_\_. Racismo institucional: desenvolvimento social e políticas públicas de caráter afirmativo no Brasil. *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 4, n. 6, p. 77-83, mar. 2003.
- SILVÉRIO, Valter Roberto. *Políticas raciais compensatórias: o dilema brasileiro do Século XXI..* 2001. Mimeografado.